ONTWERPBESLUIT KWALITEIT LEEFOMGEVING

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN 6
Afdeling 1.1 Begripsbepalingen 6
Afdeling 1.2 Toepassingsgebied 6
HOOFDSTUK 2 OMGEVINGSWAARDEN 7
Afdeling 2.1 Omgevingswaarden waarborgen van de veiligheid 7
Afdeling 2.2 Omgevingswaarden beschermen van de gezondheid en van het milieu 7
§ 2.2.1 Omgevingswaarden kwaliteit van de buitenlucht 7
§ 2.2.2 Omgevingswaarden waterkwaliteit 8
§ 2.2.3 Omgevingswaarden kwaliteit van zwemwater 12
HOOFDSTUK 3 SPECIFIEKE TAKEN 13
Afdeling 3.1 Taken ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie en de richtlijn prioritaire stoffen 13
Afdeling 3.2 Kwaliteit en beheer van zwemwater 13
Afdeling 3.3 Beheer van watersystemen 16
Afdeling 3.4 Beheer van openbare vuilwaterriolen 17
Afdeling 3.5 Beheer van natuurgebieden 17
HOOFDSTUK 4 PROGRAMMA'S 18
Afdeling 4.1 Programma's kwaliteit van de buitenlucht 18
Afdeling 4.2 Waterprogramma's 18
§ 4.2.1 Inhoud programma's 18
§ 4.2.2 Programma's in relatie tot omgevingswaarden of andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving 21
Afdeling 4.3 Actieplannen geluid 23
Afdeling 4.4 Beheerplannen Natura 2000-gebieden 25
Afdeling 4.5 Programmatische aanpak stikstof 25
HOOFDSTUK 5 OMGEVINGSPLANNEN 26
Afdeling 5.1 Instructieregels met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties 26
§ 5.1.1 Algemene bepalingen 26
§ 5.1.2 Waarborgen van de veiligheid 26
§ 5.1.3 Behoud van ruimte voor waterveiligheid en het voorkomen of beperken van wateroverlast 31
§ 5.1.4 Beschermen van de gezondheid en van het milieu 34
§ 5.1.5 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed 44
§ 5.1.6 Behoud van ruimte voor toekomstige functies 45
§ 5.1.7 Behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten 49
§ 5.1.8 Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen 51
Afdeling 5.2 Instructieregels over de uitoefening van gemeentelijke taken voor de fysieke leefomgeving 51

Afdeling 5.3 Ontheffing 52
HOOFDSTUK 6 WATERSCHAPSVERORDENINGEN 53
HOOFDSTUK 7 OMGEVINGSVERORDENINGEN 54
Afdeling 7.1 Instructieregels met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties 54
Afdeling 7.2 Instructieregels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed 54
Afdeling 7.3 Instructieregels met het oog op natuurbescherming 54
Afdeling 7.4 Instructieregels over de uitoefening van provinciale taken voor de fysieke leefomgeving 55
Afdeling 7.5 Instructieregels over de provinciale beoordelingsregels voor een afwijkactiviteit 56
Afdeling 7.6 Ontheffing 56
HOOFDSTUK 8 OMGEVINGSVERGUNNINGEN 57
Afdeling 8.1 Omgevingsvergunning afwijkactiviteit 57
Afdeling 8.2 Omgevingsvergunning beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot infrastructuur 57
Afdeling 8.3 Omgevingsvergunning bouwactiviteit 57
Afdeling 8.4 Omgevingsvergunning mijnbouwactiviteit 57
Afdeling 8.5 Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit 58
§ 8.5.1 Beoordelingsregels aanvraag milieubelastende activiteit 58
§ 8.5.2 Voorschriften milieubelastende activiteit 63
Afdeling 8.6 Omgevingsvergunning natuuractiviteit 75
Afdeling 8.7 Omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit 75
§ 8.7.1 Beoordelingsregels aanvraag ontgrondingsactiviteit 75
§ 8.7.2 Voorschriften ontgrondingsactiviteit 75
Afdeling 8.8 Omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit 76
§ 8.8.1 Beoordelingsregels aanvraag rijksmonumentenactiviteit 76
§ 8.8.2 Voorschriften rijksmonumentenactiviteit 76
Afdeling 8.9 Omgevingsvergunning wateractiviteit 76
§ 8.9.1 Algemene gronden wateractiviteit 76
§ 8.9.2 Specifieke gronden wateractiviteit 77
Afdeling 8.10 Actualisering, wijziging en intrekking 79
§ 8.10.1 Algemene gronden actualisering, wijziging en intrekking 79
§ 8.10.2 Specifieke gronden actualisering, wijziging en intrekking 80
HOOFDSTUK 9 PROJECTBESLUITEN 82
Afdeling 9.1 Algemene bepalingen 82
Afdeling 9.2 Ontheffing 82
HOOFDSTUK 10 MONITORING EN INFORMATIE 83
Afdeling 10.1 Waarborgen van de veiligheid 83
§ 10.1.1 Externe veiligheid 83
§ 10.1.2 Waterveiligheid 83
Afdeling 10.2 Milieu en gezondheid 83
§ 10.2.1 Kwaliteit van de buitenlucht 83

§ 10.2.2 Waterkwaliteit 84
§ 10.2.3 Zwemwater 88
§ 10.2.4 Geluid 89
§ 10.2.5 Bodem 90
§ 10.2.6 Emissies in lucht, water en bodem 91
Afdeling 10.3 Behoud van werelderfgoed 93
Afdeling 10.4 Natuur 93
HOOFDSTUK 11 DIGITAAL STELSEL OMGEVINGSWET 94
HOOFDSTUK 12 SLOTBEPALINGEN 95
BIJLAGE I BIJ ARTIKEL 1.1 VAN DIT BESLUIT (BEGRIPPEN) 96
BIJLAGE II BIJ ARTIKEL 2.1 VAN DIT BESLUIT (VEILIGHEID WATERKERINGEN) 102
BIJLAGE III BIJ DE ARTIKELEN 2.11, EERSTE EN DERDE LID, 4.16, TWEEDE LID, 10.11, DERDE LID, 10.14, EERSTE LID EN 10.15, DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR PRIORITAIRE STOFFEN EN BEPAALDE VERONTREINIGENDE STOFFEN TEN BEHOEVE VAN DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN EEN OPPERVLAKTEWATERLICHAAM) 103
BIJLAGE IV BIJ DE ARTIKELEN 2.15, EERSTE LID, 4.22, DERDE LID, EN 10.14, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN GRONDWATERLICHAMEN) 110
BIJLAGE V BIJ ARTIKEL 2.16, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN OPPERVLAKTEWATER GEBRUIKT VOOR DE BEREIDING VAN VOOR MENSELIJKE CONSUMPTIE BESTEMD WATER) 112
BIJLAGE VI BIJ ARTIKEL 5.3, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (KWETSBARE GEBOUWEN EN LOCATIES) 114
BIJLAGE VII BIJ DE ARTIKELEN 5.4, TWEEDE LID EN 10.1, EERSTE EN DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (ACTIVITEITEN MET EXTERNE VEILIGHEIDSRISICO'S) 116
BIJLAGE VIIa BIJ DE ARTIKELEN 5.4, DERDE LID, 5.16, EERSTE LID, EN 10.1, EERSTE EN DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (ACTIVITEITEN MET COMPLEXE EXTERNE VEILIGHEIDSRISICO'S) 128
BIJLAGE VIII BIJ ARTIKEL 5.19, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (AFSTANDEN VUURWERK EN PYROTECHNISCHE ARTIKELEN VOOR THEATERGEBRUIK) 132
BIJLAGE IX BIJ ARTIKEL 5.21, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (CIVIELE EXPLOSIEAAN-DACHTSGEBIEDEN) 134
BIJLAGE X BIJ ARTIKEL 5.21a, TWEEDE LID, EN 8.10, VIERDE LID, VAN DIT BESLUIT (MILITAIRE EXPLOSIEAANDACHTSGEBIEDEN) 136
BIJLAGE XI BIJ ARTIKEL 5.24 VAN DIT BESLUIT (KUSTFUNDAMENT) 137
BIJLAGE XII BIJ ARTIKEL 5.26, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (GROTE RIVIEREN) 142
BIJLAGE XIII BIJ DE ARTIKELEN 5.36 EN 10.6 VAN DIT BESLUIT (AANDACHTSGEBIEDEN LUCHTKWALITEIT) 143
BIJLAGE XIV BIJ ARTIKEL 5.40 VAN DIT BESLUIT (LOCATIES UITGEZONDERD VAN NIET IN BETEKENENDE MATE) 144
BIJLAGE XV BIJ DE ARTIKELEN 5.44, 5.49 EN 5.54 VAN DIT BESLUIT (GELUID-EN TRILLINGWAARDEN) 146
BIJLAGE XVI BIJ DE ARTIKELEN 5.61, EERSTE EN TWEEDE LID, 5.63, EERSTE EN TWEEDE LID, 5.65 EERSTE LID, 5.66, 5.67, DERDE LID, 5.68, EERSTE TOT EN MET VIERDE LID, 5.69, EERSTE TOT EN MET DERDE LID, 5.70, EERSTE LID EN 8.14, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (GEURBELASTING EN AFSTANDEN GEUR) 147

BIJLAGE XVII BIJ DE ARTIKELEN 5.90, 5.95, EERSTE EN TWEEDE LID, 7.5 EN 7.10 VAN DIT BESLUIT (LOCATIES VAN MILITAIRE TERREINEN EN TERREINEN MET MILITAIRE OBJECTEN EN MAXIMALE HOOGTES VAN BOUWWERKEN IN RADARVERSTORINGSGEBIEDEN) 151

BIJLAGE XVIII BIJ ARTIKEL 5.96 VAN DIT BESLUIT (ELEKTRICITEITSVOORZIENING) 157

BIJLAGE XIX BIJ ARTIKEL 7.3, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (KERNKWALITEITEN WERELDERFGOEDEREN EN ERFGOEDEREN OP DE VOORLOPIGE LIJST WERELDERFGOED) 159

BIJLAGE XX BIJ ARTIKEL 8.9, EERSTE LID, 8.74, DERDE LID EN 8.79, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (INFORMATIEDOCUMENTEN OVER MILIEUBELASTENDE ACTIVITEITEN EN LOZINGSACTIVITEITEN OP EEN OPPERVLAKTEWATERLICHAAM OF ZUIVERINGSTECHNISCH WERK) 161

BIJLAGE XXI BIJ ARTIKEL 8.20 VAN DIT BESLUIT (KOSTENEFFECTIVITEIT)..... 163

BIJLAGE XXII BIJ ARTIKEL 8.75, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (TOETSINGSWAARDEN VOOR HET TE INFILTREREN WATER) 166

BIJLAGE XXIII BIJ DE ARTIKELEN 10.13, EERSTE LID, EN 10.14, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (MONITORINGSINDICATOREN VOOR DE GOEDE ECOLOGISCHE KWALITEIT) 170

Besluit van (…), houdende regels over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de uitoefening van taken en bevoegdheden (Besluit kwaliteit leefomgeving)

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Ministers van Economische Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Onze Minister voor Wonen en Rijksdienst;
Gelet op de artikelen 2.14, 2.20, eerste lid, 2.24, eerste lid, 2.39, vierde lid, 2.42, 3.12, 5.18, eerste lid, 5.34, tweede lid, 5.38, derde lid, 5.42, eerste lid, 16.88, eerste lid, 19.10, eerste en tweede lid, 20.2, 20.6, eerste lid, 20.8, eerste lid, 20.10, eerste lid, 20.13, eerste lid, 20.14, tweede tot en met vijfde lid, en 20.16, eerste lid, van de Omgevingswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, uitgebracht mede namens Onze Ministers van Economische Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Onze Minister voor Wonen en Rijksdienst;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Afdeling 1.1 Begripsbepalingen

Artikel 1.1 (begripsbepalingen)
Bijlage I bij dit besluit bevat begrippen en definities voor de toepassing van dit besluit.

Afdeling 1.2 Toepassingsgebied

Artikel 1.2 (exclusieve economische zone)
De artikelen 3.1, 3.23, 4.9 tot en met 4.12, afdeling 4.4, de afdelingen 8.2, 8.4, 8.5, met uitzondering van de artikelen 8.12 tot en met 8.16 en 8.32 tot en met 8.48, de afdelingen 8.7 en 8.9 en artikel 10.19 zijn ook van toepassing in de exclusieve economische zone.

Artikel 1.3 (geografische bepaling)
1. Voor de toepassing van het begrip stroomgebiedsdistrict in dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt het Nederlandse grondgebied ingedeeld in de daarop gelegen delen van de stroomgebiedsdistricten Rijn, Maas, Schelde en Eems.
2. Het Nederlandse grondgebied omvat ook de territoriale zee, als die ligt aan de landzijde van de lijn waarvan elk punt zich bevindt op een afstand van een internationale zeemijl, gemeten zeewaarts vanaf de laagwaterlijn, bedoeld in artikel 1 van de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee of de basislijn, bedoeld in artikel 2 van die wet.

HOOFDSTUK 2 OMGEVINGSWAARDEN

Afdeling 2.1 Omgevingswaarden waarborgen van de veiligheid

Artikel 2.1 (omgevingswaarden veiligheid waterkeringen)
[Gereserveerd]

Afdeling 2.2 Omgevingswaarden beschermen van de gezondheid en van het milieu

§ 2.2.1 Omgevingswaarden kwaliteit van de buitenlucht

Artikel 2.2 (omgevingswaarden luchtkwaliteit)
1. Voor de kwaliteit van de buitenlucht gelden de omgevingswaarden, genoemd in de artikelen 2.4 tot en met 2.9.
2. De omgevingswaarden, genoemd in de artikelen 2.4 tot en met 2.9, gelden bij 293 K en 101,3 kPa voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, koolmonoxide benzeen en ozon en bij heersende temperatuur en druk voor PM_{10} en $PM_{2,5}$.
3. Bij omgevingsplan of omgevingsverordening kunnen voor de kwaliteit van de buitenlucht aanvullende omgevingswaarden of afwijkende omgevingswaarden die strenger zijn dan de omgevingswaarden, bedoeld in het eerste lid, worden vastgesteld.

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

Artikel 2.4 (omgevingswaarden zwaveldioxide)
1. Voor zwaveldioxide gelden de volgende toelaatbare concentraties:
a. 350 $\mu g/m^3$ als uurgemiddelde, dat ten hoogste 24 maal per kalenderjaar wordt overschreden,
b. 125 $\mu g/m^3$ als daggemiddelde, dat ten hoogste drie maal per kalenderjaar wordt overschreden.
c. 20 $\mu g/m^3$ als jaargemiddelde, en
d. 20 $\mu g/m^3$ als winterhalfjaargemiddelde, voor 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, onder c en d, gelden op locaties met een oppervlakte van ten minste 1000 km^2 die gelegen zijn op een afstand van ten minste 20 km van agglomeraties of op een afstand van ten minste 5 km van andere locaties met bebouwing, van milieubelastende installaties, van autosnelwegen of autowegen waarvan per dag meer dan 50.000 motorvoertuigen gebruik maken.

Artikel 2.5 (omgevingswaarden stikstofdioxide en stikstofoxiden)
1. Voor stikstofdioxide gelden de volgende toelaatbare concentraties:
a. 200 $\mu g/m^3$ uurgemiddelde, dat ten hoogste achttien maal per kalenderjaar wordt overschreden, en
b. 40 $\mu g/m^3$ als jaargemiddelde.
2. Voor stikstofoxiden geldt een toelaatbare concentratie van 30 $\mu g/m^3$ als jaargemiddelde, waarbij onder stikstofoxiden wordt verstaan stikstofmonoxiden en stikstofdioxiden uitgedrukt als stikstofdioxiden.
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 2.4, derde lid.

Artikel 2.6 (omgevingswaarden fijnstof)
1. Voor PM_{10} gelden de volgende toelaatbare concentraties:
a. 50 µg/m^3 als daggemiddelde, dat ten hoogste vijfendertig maal per kalenderjaar wordt overschreden, en
b. 40 µg/m^3 als jaargemiddelde.
2. Voor $PM_{2,5}$ gelden de volgende toelaatbare concentraties:
a. 25 µg/m^3 als jaargemiddelde,
b. 20 µg/m^3 als voortschrijdend jaargemiddelde over drie kalenderjaren,en
c. 14,4 µg/m^3 als voortschrijdend jaargemiddelde over drie kalenderjaren dat geldt met ingang van 1 januari 2020.
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.

Artikel 2.7 (omgevingswaarden lood, koolmonoxide en benzeen)
1. Voor lood geldt een toelaatbare concentratie van 0,5 µg/m^3 als jaargemiddelde in PM_{10}.
2. Voor koolmonoxide geldt een toelaatbare concentratie van 10.000 µg/m^3 als hoogste acht-uurgemiddelde van een dag.
3. Voor benzeen geldt een toelaatbare concentratie van 5 µg/m^3 als jaargemiddelde.
4. De omgevingswaarden voor lood, koolmonoxide en benzeen zijn resultaatsverplichtingen.

Artikel 2.8 (omgevingswaarden ozon)
1. Voor ozon gelden de volgende toelaatbare concentraties:
a. 120 µg/m^3 als hoogste acht-uurgemiddelde concentratie van een dag, die gemiddeld over drie jaar op ten hoogste vijfentwintig dagen per kalenderjaar wordt overschreden,
b. 120 µg/m^3 als hoogste acht-uurgemiddelde concentratie van een dag, gedurende een kalenderjaar, die geldt voor de lange termijn,
c. 18.000 (µg/m^3) ▪ uur als AOT40 gemiddeld over vijf jaar, en
d. 6.000 (µg/m^3) ▪ uur als AOT40 per kalenderjaar, die geldt voor de lange termijn.
2. AOT40 betreft een gesommeerd verschil tussen de uurgemiddelde concentraties van ozon boven 80 µg/m^3 en 80 µg/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 2.9 (omgevingswaarden gevaarlijke stoffen in de lucht)
1. Voor arseen geldt een toelaatbare concentratie van 6 ng/m^3 als jaargemiddelde in PM_{10}.
2. Voor cadmium geldt een toelaatbare concentratie van 5 ng/m^3 als jaargemiddelde in PM_{10}.
3. Voor nikkel geldt een toelaatbare concentratie van 20 ng/m^3 als jaargemiddelde in PM_{10}.
4. Voor benzo(a)pyreen geldt een toelaatbare concentratie van 1 ng/m^3 als jaargemiddelde in PM_{10}.
5. De omgevingswaarden voor arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen zijn inspanningsverplichtingen.

§ 2.2.2 Omgevingswaarden waterkwaliteit

Artikel 2.10 (omgevingswaarden waterkwaliteit)
1. Voor de waterkwaliteit van oppervlaktewaterlichamen, bedoeld in de artikelen 2.11, 2.12, en 2.16, gelden de omgevingswaarden, genoemd in die artikelen.
2. Voor de waterkwaliteit van grondwaterlichamen, bedoeld in de artikelen 2.14 en 2.15, gelden de omgevingswaarden, genoemd in die artikelen.
3. Bij omgevingsverordening kunnen voor de waterkwaliteit van de oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen aanvullende of afwijkende omgevingswaarden worden vastgesteld, die strenger zijn dan de omgevingswaarden, bedoeld in het eerste lid.

§ 2.2.2.1 Oppervlaktewater

Artikel 2.11 (omgevingswaarde goede chemische toestand oppervlaktewaterlichaam)
1. Een oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand. Van een goede chemische toestand is sprake als: a. is voldaan aan de eisen voor dat oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in bijlage III, kolom 1 tot en met 9, bij dit besluit, en
b. de concentratie van een prioritaire stof als bedoeld in artikel 2, onder 30, van de kaderrichtlijn water, die de neiging heeft te accumuleren in sediment of in biota, niet significant is toegenomen.
2. In aanvulling op de omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid, aanhef, is elk van de eisen, bedoeld onder a, en de eis, bedoeld onder b, afzonderlijk een omgevingswaarde.
3. Voor de stoffen waarvoor dit in bijlage III, kolom 10 en 11, bij dit besluit is bepaald, is voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in het eerste lid, onder a, met ingang van 22 december 2021 of 22 december 2027.
4. In een geval als bedoeld in artikel 3, lid 8ter, van de richtlijn prioritaire stoffen geldt in afwijking van het derde lid, in plaats van de datum 22 december 2021, de datum 22 december 2027.
5. Aan de omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid, onder b, is voldaan met ingang van 22 december 2021.
6. De omgevingswaarden zijn verplichtingen als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a, onder ii en iii, van de kaderrichtlijn water.
7. De omgevingswaarden zijn van toepassing op een oppervlaktewaterlichaam dat op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder a, of artikel 4.12, tweede lid, onder a, is aangewezen in een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.

Artikel 2.12 (omgevingswaarde goede ecologische toestand oppervlaktewaterlichaam)
1. Een oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede ecologische toestand. Van een goede ecologische toestand is sprake als de kwaliteitselementen die voor het type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam waartoe het oppervlaktewaterlichaam behoort, bedoeld in bijlage V, paragraaf 1.1, bij de kaderrichtlijn water, 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 verplichting als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a, onder ii, van de kaderrichtlijn water.
3. De omgevingswaarde is van toepassing op een oppervlaktewaterlichaam dat op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder a, of artikel 4.12, tweede lid, onder a, is aangewezen in een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.

Artikel 2.13 (uitzonderingsmogelijkheid goed ecologisch potentieel oppervlaktewaterlichaam)
1. Voor een kunstmatig oppervlaktewaterlichaam of sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam, waarvoor een goed ecologisch potentieel is vastgesteld in:
a. het nationale waterprogramma, als het rijkswateren betreft, of
b. het regionale waterprogramma, als het regionale wateren betreft,
kan een uitzondering worden gemaakt op het voldoen aan de omgevingswaarde een goede ecologische toestand, bedoeld in artikel 2.12, eerste lid.
2. Het goede ecologische potentieel kan worden toegepast op een kunstmatig oppervlaktewaterlichaam of sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam, dat op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder a, of artikel 4.12, tweede lid, onder a, is aangewezen in een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.
3. Een goed ecologisch potentieel komt, gegeven de fysische omstandigheden die voortvloeien uit de kunstmatige of sterk veranderde kenmerken van het oppervlaktewaterlichaam, zoveel mogelijk overeen met de definities voor de biologische, hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen van de goede ecologische toestand van de meest vergelijkbare typen natuurlijk oppervlaktewaterlichaam. Het wordt vastgesteld met inachtneming van de definities van een goed ecologisch potentieel die zijn opgenomen in bijlage V, paragraaf 1.2, tabel 1.2.5, bij de kaderrichtlijn water.

§ 2.2.2.2 Grondwater

Artikel 2.14 (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 verplichting als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b, onder ii, van de kaderrichtlijn water.
3. De omgevingswaarde is van toepassing op een grondwaterlichaam dat op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder b, is aangewezen in een regionaal waterprogramma.

Artikel 2.15 (omgevingswaarde 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, bij dit besluit, of
b. in een of meer monitoringspunten 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 van artikel 4, tweede lid, onder c, en vijfde lid, van die richtlijn.
2. In aanvulling op de omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid, aanhef, is elke voorwaarde en eis, bedoeld onder a, afzonderlijk ook een omgevingswaarde.
3. De omgevingswaarden zijn verplichtingen als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b, onder ii, van de kaderrichtlijn water.
4. De omgevingswaarden zijn van toepassing op een grondwaterlichaam dat op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder b, is aangewezen in een regionaal waterprogramma.

§ 2.2.2.3 Waterwinlocaties

Artikel 2.16 (omgevingswaarden oppervlaktewater gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water)
1. Het water dat op waterwinlocaties uit oppervlaktewater wordt onttrokken en dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water voldoet aan de omgevingswaarden voor het onttrokken water, bedoeld in bijlage V bij dit besluit.
2. De omgevingswaarden zijn verplichtingen als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de kaderrichtlijn water.
3. De omgevingswaarden zijn van toepassing op waterwinlocaties die op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder c, en artikel 4.12, tweede lid, onder b, zijn aangewezen in het regionale waterprogramma, of het nationale waterprogramma.

§ 2.2.2.4 Uitzonderingsmogelijkheden

Artikel 2.17 (strengste eis bij samenloop)
Als voor een oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam meer dan:
a. één omgevingswaarde als bedoeld in artikel 2.11, 2.12, 2.14, 2.15, 2.16 of 2.18,
b. een goed ecologisch potentieel als bedoeld in artikel 2.13,
c. een andere doelstelling voor de fysieke leefomgeving als bedoeld in de artikelen 4.19, tweede lid, 4.20, eerste lid, of 4.22, eerste lid, 4.24 of
d. een andere eis gericht op de bescherming van de waterkwaliteit op grond van andere regelgeving geldt,
is de strengste van toepassing.

Artikel 2.18 (uitzonderingsmogelijkheden omgevingswaarden en goed ecologisch potentieel)

1. Op het voldoen aan een omgevingswaarde als bedoeld in artikel 2.11, 2.12, 2.14, 2.15 of 2.16, kan 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 oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam niet achteruitgaat,
b. het voldoen aan de omgevingswaarde voor dat waterlichaam 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 en achtste lid, van de kaderrichtlijn water, en
d. de motivering voor dat waterlichaam is opgenomen in het nationale waterprogramma, als het rijkswateren betreft, of in het regionale waterprogramma, als het regionale wateren of grondwater betreft.
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 verontreiniging niet mogelijk is, en
c. is voldaan aan de voorwaarden van artikel 6, eerste lid, onder c, en tweede lid, van de richtlijn prioritaire stoffen.
4. Het eerste lid geldt, met uitzondering van de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.11, ook voor gevallen waarin:
a. het niet voldoen het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de toestand van een grondwaterlichaam,
b. is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, zevende en achtste lid, van de kaderrichtlijn water, en
c. de motivering voor dat waterlichaam is opgenomen in het nationale waterprogramma, als het rijkswateren betreft, of het regionale waterprogramma, als het regionale wateren of grondwater betreft.
5. Het tweede en vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing op het goede ecologische potentieel dat voor een kunstmatig of sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam is vastgesteld in overeenstemming met artikel 2.13.

Artikel 2.18a (uitzonderingsmogelijkheid termijn omgevingswaarden)

1. De termijn waarop aan een omgevingswaarde moet worden voldaan, kan voor een omgevingswaarde als bedoeld in artikel 2.11, 2.12, 2.14, 2.15 of 2.16 worden verlengd, als:
a. de toestand van het 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 voor dat waterlichaam is opgenomen in het nationale waterprogramma, als het rijkswateren betreft, of het regionale waterprogramma, als het regionale wateren of grondwater betreft.
2. Artikel 2.18, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing.
3. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing voor het goede ecologische potentieel dat voor een kunstmatig of sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam is vastgesteld in overeenstemming met artikel 2.13.

§ 2.2.3 Omgevingswaarden kwaliteit van zwemwater

Artikel 2.19 (omgevingswaarden zwemwaterkwaliteit)
1. Voor de kwaliteit van zwemwater geldt de volgende omgevingswaarde: alle zwemlocaties voldoen in ieder geval aan de klasse aanvaardbaar, bedoeld in artikel 3.10.
2. De omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid, is een resultaatsverplichting.
3. Bij omgevingsverordening kunnen voor de kwaliteit van zwemwater aanvullende of afwijkende omgevingswaarden worden vastgesteld die strenger zijn dan de omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid.

HOOFDSTUK 3 SPECIFIEKE TAKEN

Afdeling 3.1 Taken ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie en de richtlijn prioritaire stoffen

Artikel 3.1 (initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en reeks milieudoelen)
Onze Minister stelt, in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken, als onderdeel van de mariene strategie voor de Noordzee, vast:
a. de initiële beoordeling, bedoeld in artikel 8 van de kaderrichtlijn mariene strategie,
b. de omschrijving van de goede milieutoestand van de Noordzee, bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie, en
c. de milieudoelen en bijbehorende indicatoren, bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie.

Artikel 3.2 (voorlopig maatregelenprogramma richtlijn prioritaire stoffen)
Onze Minister stelt uiterlijk op 22 december 2018 een voorlopig maatregelenprogramma als bedoeld in artikel 3, lid 1 bis, onder ii, van de richtlijn prioritaire stoffen vast.

Afdeling 3.2 Kwaliteit en beheer van zwemwater

Artikel 3.3 (bevoegd gezag)
Bevoegd gezag in deze afdeling is het bestuursorgaan dat bevoegd is om een omgevingsvergunning te verlenen:
a. op grond van artikel 3.1, eerste lid, onder a en b, van het Omgevingsbesluit voor regionale wateren, en
b. op grond van artikel 3.3, eerste lid, onder a, van het Omgevingsbesluit voor rijkswateren.

Artikel 3.4 (toepassingsgebied)
De artikelen 3.8 en 3.10, derde en vierde lid, 3.11 tot en met 3.14 gelden alleen gedurende het badseizoen.

Artikel 3.5 (duur badseizoen)
Gedeputeerde staten stellen per zwemlocatie het begin en het einde van het badseizoen vast.

Artikel 3.6 (aanwijzing zwemlocaties)
1. Gedeputeerde staten stellen een lijst op met plaatsen 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, de infrastructuur of faciliteiten en,
b. de ter bevordering van het zwemmen getroffen maatregelen.
2. Gedeputeerde staten wijzen jaarlijks de zwemlocaties aan uit de lijst met plaatsen.
3. Een plaats kan alleen als zwemlocatie worden aangewezen als de maatschappelijke functie zwemwater daarvan op grond van artikel 4.3, tweede lid, artikel 4.4, eerste lid, onder a, of artikel 4.12, eerste lid, onder a is vastgelegd in een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.

Artikel 3.7 (niet aanwijzen zwemlocatie)
1. Een plaats wordt niet meer als zwemlocatie aangewezen als deze zwemlocatie gedurende vijf opeenvolgende jaren in de klasse slecht, bedoeld in artikel 3.10, is ingedeeld.
2. Als een plaats niet wordt aangewezen, geven gedeputeerde staten een negatief zwemadvies of stellen zij een zwemverbod in.
3. Gedeputeerde staten kunnen beslissen om een plaats niet meer als zwemlocatie aan te wijzen, als beheersmaatregelen zijn genomen als bedoeld in artikel 3.15.

Artikel 3.8 (verplichting tot het vaststellen van maatregelen)
Op grond van de resultaten van het onderzoek, bedoeld in artikel 10.23, stellen gedeputeerde staten en het bevoegd gezag maatregelen vast voor het waarborgen of het verbeteren van de veiligheid bij het zwemmen op de zwemlocaties.

Artikel 3.9 (beoordeling zwemwaterkwaliteit)
1. Het bevoegd gezag voert na afloop van elk badseizoen voor elke zwemlocatie een zwemwaterkwaliteitsbeoordeling uit aan de hand van:
a. de criteria van bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn, en
b. de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens die in overeenstemming met artikel 10.28 zijn verzameld over een periode bestaande uit dat badseizoen en de drie voorgaande badseizoenen.
2. De beoordelingsperiode kan eenmaal in de vijf jaar worden gewijzigd van de periode, bedoeld in het eerste lid, onder b, in een periode bestaande uit de drie voorgaande badseizoenen, of omgekeerd.
3. Een zwemwaterkwaliteitsbeoordeling kan worden uitgevoerd aan de hand van zwemwaterkwaliteitsgegevens die betrekking hebben op minder dan vier badseizoenen, als:
a. de zwemlocatie minder dan vier badseizoenen geleden is aangewezen, en
b. wijzigingen zijn opgetreden die de indeling van de zwemlocatie, bedoeld in artikel 3.10, zullen of naar verwachting zullen beïnvloeden. De beoordeling wordt uitgevoerd met gebruik van een in overeenstemming met artikel 10.28 verzamelde reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens bestaande uit de resultaten van monsters die genomen zijn, nadat de wijzigingen optraden.
4. Zwemlocaties mogen voor de zwemwaterkwaliteitsbeoordeling worden onderverdeeld of gegroepeerd.
5. Zwemlocaties worden alleen gegroepeerd als zij:
a. aangrenzend zijn,
b. tijdens de vier voorgaande jaren op dezelfde wijze beoordeeld zijn op grond van het eerste, tweede en derde lid, en
c. een zwemwaterprofiel vertonen zonder risicofactoren of met gemeenschappelijke risicofactoren.

Artikel 3.10 (indeling zwemlocatie)
1. Het bevoegd gezag deelt een zwemlocatie in overeenstemming met de criteria uit bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn in de volgende klassen, bedoeld in artikel 5, eerste lid van die richtlijn, in:
a. slecht,
b. aanvaardbaar,
c. goed, of
d. uitstekend.
2. De indeling vindt na afloop van elk badseizoen plaats op grond van de zwemwaterkwaliteitsbeoordeling, bedoeld in artikel 3.9.
3. Het bevoegd gezag neemt de nodige maatregelen, om te voldoen aan de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.19.
4. Het bevoegd gezag neemt de naar zijn oordeel realistische en evenredige maatregelen om het aantal als uitstekend of goed ingedeelde zwemlocaties te laten toenemen.
5. Het bevoegd gezag kan een zwemlocatie in de klasse slecht indelen als bij het begin van het badseizoen volgend op dat van de indeling:
a. gedeputeerde staten passende zwemwaterbeheersmaatregelen nemen om de blootstelling van zwemmers aan zwemwaterverontreiniging te voorkomen, waaronder het geven van een negatief zwemadvies of het instellen van een zwemverbod,
b. het bevoegd gezag de oorzaken van zwemwaterverontreiniging waardoor de klasse aanvaardbaar niet is bereikt identificeert en passende maatregelen neemt om de oorzaken te voorkomen, te beperken of weg te nemen, en
c. gedeputeerde staten het publiek voorlichten in overeenstemming met artikel 10.30, derde lid.

Artikel 3.11 (zwemwaterprofiel)
1. Het bevoegd gezag stelt voor een zwemlocatie een zwemwaterprofiel op in overeenstemming met bijlage III bij de zwemwaterrichtlijn.
2. Een zwemwaterprofiel kan betrekking hebben op één zwemlocatie of op meerdere aangrenzende zwemlocaties.
3. Op grond van het zwemwaterprofiel stellen het bevoegd gezag en gedeputeerde staten maatregelen vast voor het behoud of het verbeteren van de kwaliteit van de zwemlocatie.

Artikel 3.12 (risico cyanobacteriën, macroalgen en marien fytoplankton)
1. Gedeputeerde staten beoordelen de gezondheidsrisico's van een mogelijke proliferatie van cyanobacteriën of een neiging tot proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton op grond van de resultaten van het onderzoek, bedoeld in artikel 10.26.
2. Als zich een proliferatie van cyanobacteriën voordoet en gedeputeerde staten een gezondheidsrisico vaststellen of vermoeden, nemen gedeputeerde staten en het bevoegd gezag onmiddellijk passende zwemwaterbeheersmaatregelen ter voorkoming van blootstelling aan zwemwaterverontreiniging.
3. Als zich een proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton voordoet en gedeputeerde staten een gezondheidsrisico vaststellen of vermoeden, nemen gedeputeerde staten en het bevoegd gezag passende zwemwaterbeheersmaatregelen.

Artikel 3.13 (zwemwaterbeheersmaatregelen andere parameters)
Als het bevoegd gezag een zwemwaterverontreiniging als bedoeld in artikel 10.27 vaststelt, nemen het bevoegd gezag en gedeputeerde staten passende zwemwaterbeheersmaatregelen.

Artikel 3.14 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij onverwachte omstandigheden)
Het bevoegd gezag neemt tijdig passende zwemwaterbeheersmaatregelen, waaronder het instellen van een zwemverbod, als het op de hoogte is van onverwachte situaties die een negatief effect hebben of redelijkerwijs kunnen hebben op de zwemwaterkwaliteit van een plaats die wordt gebruikt om te zwemmen en op de gezondheid van zwemmers.

Artikel 3.15 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij niet uitvoerbare of onevenredige kostbare maatregelen)
Gedeputeerde staten geven een negatief zwemadvies of stellen een zwemverbod in voor een plaats als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, als maatregelen om te voldoen aan de klasse aanvaardbaar, bedoeld in artikel 3.10, niet uitvoerbaar of onevenredig kostbaar zijn.

Artikel 3.16 (zwemwaterbeheersmaatregelen ter waarborging van de veiligheid of bescherming van de gezondheid)
1. Gedeputeerde staten kunnen voor een plaats die wordt gebruikt voor het zwemmen een negatief zwemadvies geven of een zwemverbod instellen, vanwege het waarborgen van de veiligheid of het beschermen van de gezondheid van zwemmers.
2. De commissaris van de Koning kan de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, uitoefenen, als onmiddellijk gevaar dreigt voor de gezondheid of de veiligheid van de zwemmers.
3. Een op grond van het eerste of tweede lid gegeven advies of ingesteld verbod wordt opgeheven of ingetrokken zodra de omstandigheden dat toelaten.

Artikel 3.17 (procedures kortstondige zwemwaterverontreiniging)
1. Het bevoegd gezag stelt in overeenstemming met bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn procedures vast voor de voorspelling van en de aanpak bij een kortstondige zwemwaterverontreiniging.
2. Kortstondige zwemwaterverontreiniging betreft 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 3.18 (aanwijzing rijkswateren peilbesluit)
Onze Minister stelt peilbesluiten vast voor de volgende watersystemen of onderdelen daarvan:
a. Noordzeekanaal, Afgesloten IJ, Amsterdam-Rijnkanaal,
b. Grevelingenmeer,
c. Veerse Meer,
d. Volkerak- Zoommeer, Bathse Spuikanaal, 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, Drontermeer.

Artikel 3.19 (vrijstelling legger)
Van de verplichtingen 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 Ketelmeer,
b. de krachtens artikel 2.20, tweede lid, van de wet aangewezen beperkingengebieden binnen de begrenzing van de rivieren, en
c. de bij ministeriele regeling aangewezen gebieden voor in artikel 2.39, vierde lid, van de wet bedoelde waterstaatswerken, anders dan rivieren.

Artikel 3.20 (rangorde bij waterschaarste)
1. In geval van 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, 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, onder b, komt achtereenvolgens prioriteit toe aan:
a. drinkwatervoorziening, voor zover het gaat om het waarborgen van de leveringszekerheid, en
b. energievoorziening, voor zover het gaat om het waarborgen van de leveringszekerheid.
4. Bij de behoeften, bedoeld in het eerste lid, onder c, komt, zo dat de maatschappelijke en economische gevolgen zo gering mogelijk zijn, 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, onder d, komt, zo dat de maatschappelijke en economische gevolgen zo gering mogelijk zijn, 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. drinkwatervoorziening, anders dan de behoefte, bedoeld in het derde lid, onder a,
h. energievoorziening, anders dan de behoefte, bedoeld in het derde lid, onder b, en
i. overige belangen.

Artikel 3.21 (nadere regels rangorde bij waterschaarste)
Onverminderd artikel 3.20, kunnen bij omgevingsverordening voor regionale wateren nadere regels worden gesteld over de rangorde, bedoeld in artikel 3.20, vierde en vijfde lid. Bij omgevingsverordening kan die rangorde van overeenkomstige toepassing worden verklaard op het beschikbare grondwater.

Artikel 3.22 (calamiteitenplannen)
Het door de waterbeheerder 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 nemen maatregelen, met inbegrip van de maatregelen die voortkomen uit de voor de die watersystemen geldende overstromingsrisicobeheerplannen, en het beschikbare materieel, benodigd om de onderscheidene 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 van het door de beheerder informeren van burgemeesters van de gemeenten en voorzitters van de veiligheidsregio's waarbinnen de watersystemen of onderdelen daarvan liggen,
e. een schema van de calamiteitenorganisatie van de beheerder,
f. een meld- en alarmeringsprocedure, en
g. een overzicht waaruit blijkt op welke wijze de beheerder de kwaliteit van de calamiteitenorganisatie waarborgt.

Afdeling 3.4 Beheer van openbare vuilwaterriolen

Artikel 3.23 (het ontwerpen, bouwen en onderhouden van openbare riolen)
Het gemeentebestuur draagt er zorg voor dat een openbaar vuilwaterriool zo wordt ontworpen, gebouwd en onderhouden dat:
a. het zoveel mogelijk berekend is 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.

Afdeling 3.5 Beheer van natuurgebieden

[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 3.11, eerste lid, van de wet:
a. stellen gedeputeerde staten een programma vast als aannemelijk is dat niet wordt voldaan of niet zal worden voldaan aan de volgende omgevingswaarden:
1°. voor zwaveldioxide de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.4, eerste lid, onder c en d, en
2°. voor stikstofoxide de omgevingswaarde, genoemd in artikel 2.5, tweede lid,
b. stelt Onze Minister een programma vast als aannemelijk is dat niet wordt voldaan of niet zal worden voldaan aan de volgende omgevingswaarden:
1°. voor $PM_{2,5}$ de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.6, tweede lid, onder b en c, en
2°. voor ozon de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.8.

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

1. Als aannemelijk is dat niet wordt voldaan aan de omgevingswaarden, genoemd in de artikelen 2.4 tot en met 2.8, 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. Een programma waarmee wordt voldaan aan de volgende omgevingswaarden bevat de volgende maatregelen:
a. voor $PM_{2,5}$ de omgevingswaarde, genoemd in artikel 2.6, tweede lid, onder c: alle nodige maatregelen die geen onevenredige kosten meebrengen,
b. voor ozon de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.8, eerste lid, onder a en c: alle nodige maatregelen die geen onevenredige kosten meebrengen,
c. voor ozon de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.8, eerste lid, onder b en d: kosteneffectieve maatregelen, als wel wordt voldaan wordt aan de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.8, eerste lid, onder a respectievelijk c, en
d. voor gevaarlijke stoffen in de lucht de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.9: 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)

1. Een waterbeheerprogramma bevat, gerangschikt naar stroomgebiedsdistrict:
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, en
c. maatregelen als bedoeld in artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's.
2. In een waterbeheerprogramma kan de maatschappelijke functie zwemwater, bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, onder a, worden vastgelegd, voor zover het regionale waterprogramma voorziet in de mogelijkheid daartoe.

Artikel 4.4 (regionaal waterprogramma)

1. In het regionale waterprogramma worden in ieder geval de volgende maatschappelijke functies voor de regionale wateren vastgelegd:
a. de maatschappelijke functie zwemwater, en

b. de maatschappelijke functie drinkwateronttrekking 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. regionale oppervlaktewaterlichamen die niet in beheer zijn bij het Rijk, waarbij kunstmatige of sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen worden aangewezen in overeenstemming met artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn water, en
b. grondwaterlichamen in de zin van de kaderrichtlijn water, en
c. waterwinlocaties.
3. Een regionaal waterprogramma bevat, gerangschikt naar stroomgebiedsdistrict:
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, en
c. doelstellingen en maatregelen als bedoeld in artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's.
4. De onderdelen van het regionale 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 4.5 (overzicht toestandsklasse regionaal waterprogramma)
Een regionaal waterprogramma bevat een overzicht van de toestandsklasse per stof en kwaliteitselement van elk oppervlaktewaterlichaam, waarop het programma betrekking heeft, bepaald over de voorgaande programmaperiode in overeenstemming met het monitoringsprogramma, bedoeld in artikel 10.11.

Artikel 4.6 (maatschappelijke functie zwemwater)
1. De maatschappelijke functie zwemwater wordt vastgelegd:
a. als de maatregelen ter verwezenlijking van de op grond van artikel 3.10 voorgeschreven klasse aanvaardbaar uitvoerbaar en niet onevenredig kostbaar zijn, en
b. voor zover die maatschappelijke functie verenigbaar is met andere maatschappelijke functies van dat water.
2. De maatschappelijke functie zwemwater wordt niet vastgelegd, als een op grond van artikel 3.6 tweede lid, aangewezen plaats gedurende vijf opeenvolgende jaren in de klasse slecht is ingedeeld.
3. Gedeputeerde staten kunnen beslissen om de maatschappelijke functie zwemwater niet langer vast te leggen in het regionale waterprogramma, als voor een op grond van artikel 3.6 aangewezen plaats een zwemwaterbeheersmaatregel als bedoeld in artikel 3.15 is toegepast.
4. Als de in het regionale waterprogramma vastgelegde maatschappelijke functie zwemwater heeft geleid tot een aanwijzing op grond van artikel 3.6, wordt deze maatschappelijke functie gedurende het badseizoen niet beëindigd.

Artikel 4.7 (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, 5, vierde en vijfde lid, en deel C van bijlage II van de grondwaterrichtlijn, over het Nederlandse deel van het stroomgebiedsdistrict, en
b. de informatie, bedoeld in artikel 3, vijfde lid, van de richtlijn prioritaire stoffen en de inventaris, bedoeld in artikel 5 van die richtlijn.

Artikel 4.8 (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 het stroomgebiedsdistrict.
2. Het plan heeft geen betrekking op overstromingen vanuit rioolstelsels.

Artikel 4.9 (programma van maatregelen mariene strategie)
1. Het programma van maatregelen mariene strategie voldoet aan de artikelen 13, eerste tot en met vierde, zevende en achtste lid, en 14, van de kaderrichtlijn mariene strategie.
2. Het programma bevat, als onderdeel van de mariene strategie voor de Noordzee, de maatregelen, om uiterlijk 31 december 2020 de goede milieutoestand, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, onder b, te bereiken.

Artikel 4.10 (maritiem ruimtelijk plan)
1. Het maritiem ruimtelijk plan beoogt bij te dragen aan de doelstellingen voor de Nederlandse mariene wateren, bedoeld in artikel 5 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning.
2. 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 zijn genomen.
3. Het maritiem ruimtelijk plan bevat een weergave van de procedurele stappen die zijn of worden genomen om aan deze doelstellingen bij te dragen, waarbij rekening is gehouden met relevante activiteiten in en maatschappelijke functies van de mariene wateren. Daarvoor bevat het 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, en de natuurlijke rijkdommen,
3°. de wisselwerking tussen land en zee, en
4°. 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
d. in overeenstemming met de artikelen 11 en 12 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning de grensoverschrijdende samenwerking heeft plaatsgevonden.
4. In afwijking van het eerste lid betreft het maritiem ruimtelijk plan niet de kustwateren, bedoeld in artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water, voor zover die wateren deel uitmaken van een gemeente of een provincie en dit in het maritiem ruimtelijk plan is vermeld**.**

Artikel 4.11 (vaststelling eerste maritiem ruimtelijk plan)
Het eerste maritiem ruimtelijk plan wordt uiterlijk op 31 maart 2021 vastgesteld.

Artikel 4.12 (nationaal waterprogramma)
1. In het nationale waterprogramma worden voor de rijkswateren in ieder geval de volgende maatschappelijke functies vastgelegd:
a. de maatschappelijke functie zwemwater,
b. de maatschappelijke functie drinkwateronttrekking 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
c. de maatschappelijke functie schelpdierwater.
2. Het nationale waterprogramma bevat de aanwijzing van:
a. oppervlaktewaterlichamen die in beheer zijn bij het Rijk, waarbij kunstmatige of sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen worden aangewezen in overeenstemming met artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn water,
b. waterwinlocaties in de waterlichamen, bedoeld onder a, en
c. schelpdierwateren in de waterlichamen, bedoeld onder a.
3. Het nationale waterprogramma bevat, gerangschikt naar stroomgebiedsdistrict:
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, 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.
5. Artikel 4.6 is van overeenkomstige toepassing op de vastlegging van de maatschappelijke functie zwemwater in het nationale waterprogramma, waarbij voor "gedeputeerde staten" wordt gelezen: Onze Minister, in overeenstemming met Onze Ministers die het aangaat.

Artikel 4.13 (overzicht toestandsklasse nationaal waterprogramma)
Het nationale waterprogramma bevat een overzicht van de toestandsklasse per stof en kwaliteitselement van elk oppervlaktewaterlichaam, waarop het programma betrekking heeft, bepaald over de voorgaande programmaperiode in overeenstemming met het monitoringsprogramma, bedoeld in artikel 10.11.

Artikel 4.14 (waterprogramma's: vrijstellingen en uitzonderingen)
Voor de in de waterbeheerprogramma's, regionale waterprogramma's, stroomgebiedsbeheerplannen en het nationale waterprogramma op te nemen doelstellingen en maatregelen als bedoeld in de artikelen 4.3, eerste lid, 4.4, derde lid, en 4.12, derde lid, kan gebruik worden gemaakt van:
a. de mogelijkheden tot de verlening van vrijstellingen, of toestemmingen als bedoeld in artikel 11, derde lid, 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.

Artikel 4.15 (termijn operationeel)
1. Maatregelen als bedoeld in artikel 11 van de kaderrichtlijn water, die op grond van artikel 4.3, eerste lid, onder a, artikel 4.4, derde lid, onder a, of artikel 4.12, derde lid, onder a, zijn opgenomen in een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma, zijn operationeel uiterlijk drie jaar na de actualisatie, bedoeld in artikel 8.13, tweede lid, van het Omgevingsbesluit.
2. Het programma van maatregelen mariene strategie, bedoeld in artikel 4.9, is operationeel uiterlijk een jaar na de actualisatie, bedoeld in artikel 8.11, tweede lid, van het Omgevingsbesluit.

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

§ 4.2.2.1 Oppervlaktewater

Artikel 4.16 (omgevingswaarden oppervlaktewater en waterprogramma's)
1. Tenzij een uitzonderingsmogelijkheid als bedoeld in artikel 2.13, eerste lid, artikel 2.18, tweede tot en met vijfde lid, artikel 2.18a, of artikel 4.21, tweede of derde lid van toepassing is, wordt met een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, een stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma voor elk van de daarin op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder a, en artikel 4.12, tweede lid, onder a, opgenomen oppervlaktewaterlichamen voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.11 en 2.12.
2. In afwijking van het eerste lid, wordt met een programma als bedoeld in het eerste lid, dat voor een periode die na 21 december 2021 begint, op 22 december 2027 voldaan aan de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, onder a, voor zover het de stoffen betreft, waarvoor dat in bijlage III bij dit besluit is bepaald.

§ 4.2.2.2 Grondwater

Artikel 4.17 (omgevingswaarde grondwater en waterprogramma's)
Tenzij een uitzonderingsmogelijkheid als bedoeld in artikel 2.13, eerste lid, artikel 2.18, tweede tot en met vijfde lid, artikel 2.18a, of artikel 4.21, tweede of derde lid van toepassing is, wordt met een regionaal waterprogramma voor elk van de daarin op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder b, opgenomen grondwaterlichamen voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 2.14 en 2.15.

§ 4.2.2.3 Waterwinlocaties

Artikel 4.18 (omgevingswaarden oppervlaktewater voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water en waterprogramma's)
Tenzij een uitzonderingsmogelijkheid als bedoeld in artikel 2.13, eerste lid, artikel 2.18, tweede tot en met vijfde lid, artikel 2.18a, of artikel 4.21, tweede of derde lid, van toepassing is, wordt met een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, een stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma voor elk van de daarin op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder c, en artikel 4.12, tweede lid, onder b, opgenomen waterwinlocaties waar water uit oppervlaktewater wordt onttrokken, voldaan aan de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.16.

§ 4.2.2.4 Geen achteruitgang, tijdelijke achteruitgang, ombuiging significante en stijgende trends, geen bacteriële besmetting schelpdierwater

Artikel 4.19 (geen achteruitgang kwaliteit en verbetering van de kwaliteit vanwege vermindering zuiveringsinspanning)
1. Met een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, een stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma wordt gestreefd naar een verbetering van de kwaliteit van elk daarin opgenomen:
a. oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam waarin een waterwinlocatie ligt, en
b. oppervlaktewaterlichaam waaruit na oeverinfiltratie op een waterwinlocatie 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 een programma als bedoeld in het eerste lid, wordt voor elk daarin opgenomen oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam waarin een waterwinlocatie ligt, een zodanige achteruitgang van de kwaliteit van dat waterlichaam voorkomen, dat 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.

Artikel 4.20 (geen achteruitgang toestand)
1. Met een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, een stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma wordt de achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van de oppervlaktewaterlichamen en de chemische toestand en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen voorkomen.
2. De verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt voor de oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen die op grond van artikel 4.4, tweede lid, of artikel 4.12, tweede lid, zijn aangewezen in het regionale waterprogramma, of het nationale waterprogramma.

Artikel 4.21 (uitzonderingsmogelijkheden geen achteruitgang)
1. Op het bereiken van de doelstelling, bedoeld in artikel 4.20, eerste lid, kan alleen een uitzondering worden gemaakt voor zover dat is toegestaan volgens de kaderrichtlijn water.
2. Het eerste lid geldt voor 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 en achtste lid, van de kaderrichtlijn water is voldaan, en
c. de motivering voor dat waterlichaam wordt opgenomen in het eerstvolgende nationale waterprogramma, als het rijkswateren betreft, of in het eerstvolgende regionale waterprogramma, als het regionale wateren of grondwater betreft.
3. Het eerste lid geldt ook voor gevallen waarin:
a. het niet voorkomen van die achteruitgang het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, of het niet voorkomen van achteruitgang van een zeer goede toestand van een oppervlaktewaterlichaam naar een goede toestand het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling,
b. aan de voorwaarden van artikel 4, zevende en achtste lid, van de kaderrichtlijn water is voldaan, en
c. de motivering voor dat waterlichaam is opgenomen in het nationale waterprogramma, als het rijkswateren betreft, of in het regionale waterprogramma, als het regionale wateren of grondwater betreft.

Artikel 4.22 (ombuiging significante en stijgende trends)
1. Met een regionaal waterprogramma wordt bereikt dat in een grondwaterlichaam geen significante en aanhoudend stijgende trends als bedoeld in artikel 2, onder 3, van de grondwaterrichtlijn plaatsvinden in de concentraties van verontreinigende stoffen, groepen verontreinigende stoffen of indicatoren van verontreiniging, die een significant schaderisico opleveren voor de kwaliteit van een aquatisch of terrestrisch ecosysteem, de gezondheid of voor het rechtmatig gebruik, feitelijk of potentieel, van het milieu.
2. Een significante en aanhoudend stijgende trend levert een significant schaderisico als bedoeld in het eerste lid, 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 genomen.
3. Het beginpunt voor een trendomkering, bedoeld in het tweede lid, bedraagt 75% van de concentraties, bedoeld in bijlage IV, tabellen A en B, bij dit besluit.

Artikel 4.23 (bijzondere verplichting ombuiging significante en stijgende trends)
1. Op het bereiken van de doelstelling, bedoeld in artikel 4.22, 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 is opgenomen in het regionale waterprogramma.

Artikel 4.24 (geen bacteriële besmetting schelpdierwater)
Met een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, een stroomgebiedsbeheerplan of het nationale waterprogramma wordt voor elk van de daarin op grond van artikel 4.12, tweede lid, onder c, als schelpdierwater opgenomen oppervlaktewaterlichaam, bereikt dat geen bacteriële besmetting aanwezig is in een mate die schadelijk kan zijn voor de gezondheid.

Afdeling 4.3 Actieplannen geluid

Artikel 4.25 (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 daarbij aangegeven geluidbelasting en geluidbelasting L_{night}, van geluidgevoelige gebouwen en locaties, bij overschrijding waarvan maatregelen moeten worden opgenomen in het actieplan.
2. De plandrempel kan voor verschillende categorieën van gevallen verschillend zijn.

Artikel 4.26 (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, genoemd in dat artikellid, die binnen het gemeentelijk grondgebied liggen,
b. een vermelding van de instanties bij wie die geluidbronnen in beheer zijn,
c. een beschrijving van het wettelijk kader over 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 jaren en, voor zover redelijkerwijs mogelijk, voor de vijf jaren daarna, om de geluidbelasting en de geluidbelasting L_{night} die veroorzaakt wordt 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 over 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 en de geluidbelasting L_{night} in de komende vijf jaar terug te dringen, 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 in onderdeel j,
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 o bedoelde elementen.
2. Bij de beschrijving van het beleid, bedoeld in het eerste lid, onder e, wordt in ieder geval aandacht besteed aan de bescherming van stille gebieden, zijnde:
a. de bij omgevingsplan als zodanig aangewezen gebieden, en
b. overige gebieden waarin de fysieke leefomgeving in verband met geluid bijzondere bescherming nodig heeft.

Artikel 4.27 (actieplan geluid provincie)
1. Een actieplan als bedoeld in artikel 3.9, eerste lid, van de wet bevat een beschrijving van de in dat artikellid genoemde geluidbronnen binnen het provinciale grondgebied, een vermelding van de instantie bij wie die geluidbronnen in beheer zijn en de elementen, bedoeld in artikel 4.26, onder c tot en met n.
2. Bij de beschrijving van het beleid, bedoeld in artikel 4.26, eerste lid, onder e, wordt in ieder geval betrokken de bescherming van stille gebieden, zijnde:
a. de op grond van artikel 7.10, eerste lid, bij omgevingsverordening aangewezen gebieden, en
b. overige gebieden waarin de fysieke leefomgeving in verband met geluid bijzondere bescherming nodig heeft, waaronder de gebieden die als zodaning zijn aangewezen bij een omgevingsplan en die gelegen zijn binnen een agglomeratie als bedoeld in artikel 10.32.

Artikel 4.28 (actieplan geluid Rijk)
1. Een actieplan als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van de wet bevat een beschrijving van de in dat artikellid genoemde geluidbronnen, een vermelding van de instanties bij wie die geluidbronnen in beheer zijn en bevat de elementen, bedoeld in artikel 4.26, eerste lid, onder c tot en met n.
2. Bij het opstellen van het actieplan worden de resultaten van de evaluatie, bedoeld in artikel 11.3, derde lid, van de Wet milieubeheer betrokken.

3. In het actieplan wordt vermeld of het voornemen bestaat om de geluidproductieplafonds voor wegen en spoorwegen aan te passen aan het beleid om de geluidbelasting vanwege de betrokken geluidbron of geluidbronnen te beperken.
4. 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 4.29 (beheerplan Natura 2000)
Een beheerplan Natura 2000 bevat in ieder geval een beschrijving van de voor het Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen:
a. nodige instandhoudingsmaatregelen, bedoeld in de artikelen 3, eerste lid en tweede lid, onderdelen 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. de beoogde resultaten van de maatregelen, bedoeld onder a.

Artikel 4.30 (vaststelling eerste beheerplan Natura 2000)
Het eerste beheerplan Natura 2000 wordt vastgesteld uiterlijk drie jaar na dagtekening van het besluit tot aanwijzing van een gebied als Natura 2000-gebied, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de Wet natuurbescherming.

Afdeling 4.5 Programmatische aanpak stikstof

[Gereserveerd]

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 (eerbiedigende werking)
De bepalingen in deze afdeling zijn, met uitzondering van de paragrafen 5.1.2, 5.1.4 en 5.1.6.3, niet van toepassing op activiteiten die op grond van een omgevingsplan of een besluit op grond waarvan van een omgevingsplan kan worden afgeweken al rechtmatig op een locatie aanwezig, in uitvoering of toegestaan zijn op het tijdstip van inwerkingtreding van de desbetreffende bepaling.

§ 5.1.2 Waarborgen van de veiligheid

§ 5.1.2.1 Algemene bepalingen

Artikel 5.2 (veiligheidsrisico's van brand, ramp of crisis)
1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het belang van:
a. het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, een ramp of een crisis als bedoeld in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's,
b. de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen, en
c. de geneeskundige hulpverlening aan personen daarbij.

§ 5.1.2.2 Opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines

Artikel 5.3 (toepassingsgebied kwetsbare gebouwen en locaties)
1. Deze paragraaf is van toepassing op het toelaten in een omgevingsplan van:
a. beperkt kwetsbare, kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen, of
b. beperkt kwetsbare of kwetsbare locaties.
2. Als beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties worden aangewezen de gebouwen en locaties in bijlage VI bij dit besluit.

Artikel 5.4 (toepassingsgebied activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's)
1. De artikelen 5.5 tot en met 5.16 zijn van toepassing op het toelaten in een omgevingsplan van activiteiten met externe veiligheidsrisico's of complexe externe veiligheidsrisico's.
2. Als activiteiten met externe veiligheidsrisico's worden aangewezen de activiteiten in bijlage VII bij dit besluit.
3. Als activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's worden aangewezen de activiteiten in bijlage VIIa bij dit besluit.

Artikel 5.5 (plaatsgebonden risico: kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties)
1. In een omgevingsplan wordt voor kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen een plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste een op de miljoen per jaar.
2. Het plaatsgebonden risico is de kans op het overlijden van een onbeschermd en onafgebroken aanwezig persoon als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit met externe veiligheidsrisico's of complexe externe veiligheidsrisico's.
3. Het eerste lid is niet van toepassing als de activiteit betreft vaarwegen behorende tot de binnenvaartroutes van het basisnet, met uitzondering van het Amsterdam-Rijnkanaal en het Lekkanaal.
4. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op het toelaten van een risicoverhogend bouwwerk in de directe omgeving van een buisleiding waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd als bedoeld in paragraaf 3.3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5.6 (plaatsgebonden risico: afstanden)
1. Aan artikel 5.5, eerste lid, wordt voldaan door de volgende afstand in acht te nemen, als het betreft:
a. een activiteit met externe veiligheidsrisico's als bedoeld in de bijlage VII, onder A, bij dit besluit:
1°. de daarbij bepaalde afstand, of
2°. de afstand met het oog op het waarborgen van de veiligheid bedoeld in de daarbij genoemde paragraaf van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover inachtneming van die afstand tot de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht niet mogelijk is,
b. een activiteit met externe veiligheidsrisico's als bedoeld in de bijlage VII, onder B, bij dit besluit: de daarbij bepaalde afstand,
c. een activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's: de afstand berekend volgens de bij ministeriële regeling bepaalde methode, of
d. het basisnet: de bij ministeriële regeling bepaalde afstand.
2. Aan artikel 5.5, vierde lid, in samenhang met het eerste lid, wordt in ieder geval voldaan als tot op een afstand van ten minste 250 meter van de buisleiding geen risicoverhogende bouwwerken worden toegelaten.

Artikel 5.7 (plaatsgebonden risico: referentiepunten)
1. De afstanden, bedoeld in artikel 5.6, gelden tot op de begrenzing van de locatie waar het bouwen van kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen is toegelaten.
2. In afwijking van het eerste lid gelden de afstanden voor zeer kwetsbare gebouwen tot op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen buiten het gebouw.
3. In afwijking van het eerste lid gelden de afstanden voor kwetsbare locaties tot op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen.

Artikel 5.8 (plaatsgebonden risico: tijdelijke afwijking)
1. In afwijking van artikel 5.5, eerste lid, kan in een omgevingsplan voor kwetsbare gebouwen of locaties gedurende een periode van ten hoogste drie jaar een plaatsgebonden risico in acht worden genomen van ten hoogste een op de honderdduizend per jaar, als na die periode wordt voldaan aan dat lid.
2. In afwijking van artikel 5.5, eerste lid, wordt gedurende een periode van ten hoogste drie jaar een plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste een op de honderdduizend per jaar als het betreft buisleidingen waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd als bedoeld in paragraaf 3.3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving voor zover het betreft pijpleidingen als bedoeld in artikel 92, onder a, van het Mijnbouwbesluit waarvan het plaatsgebonden risico in de loop der tijd kleiner wordt.

Artikel 5.9 (plaatsgebonden risico: beperkt kwetsbare gebouwen en locaties)
1. In een omgevingsplan wordt voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties rekening gehouden met een plaatsgebonden risico van een op de miljoen per jaar.
2. In afwijking van het eerste lid wordt als de activiteit betreft het opwekken van elektriciteit met een windturbine, bedoeld in paragraaf 3.3.5 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties een plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste een op de honderdduizend per jaar.
3. Artikel 5.5, derde en vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
4. Aan het eerste en tweede lid wordt in ieder geval voldaan door overeenkomstige toepassing van de afstanden, bedoeld in artikel 5.6 en de begrenzing, bedoeld in artikel 5.7.

Artikel 5.10 (uitzondering voor gebouwen of locaties behorende bij activiteiten)
De artikelen 5.5, eerste lid, en 5.9, eerste lid, zijn niet van toepassing op beperkt kwetsbare of kwetsbare gebouwen en locaties die:
a. gelegen zijn binnen de begrenzing van een locatie waar een activiteit met externe veiligheidsrisico's of een activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's wordt verricht, en
b. een functionele binding hebben met die activiteiten.

Artikel 5.11 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: categorieën)
1. Een brandaandachtsgebied wordt begrensd door de afstand waar de warmtestraling ten hoogste 10 kW/m^2 is als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval met een plasbrand, een fakkelbrand of een wolkbrand.
2. In afwijking van het eerste lid wordt het brandaandachtsgebied om een buisleiding waardoor aardgas wordt gevoerd met een uitwendige diameter van ten minste 0,1 m en een druk van ten minste 4.000 kPa begrensd door de afstand waar de warmtestraling ten hoogste 35 kW/m^2 is als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval met een fakkelbrand.
3. Een explosieaandachtsgebied wordt begrensd door de afstand waar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval met:
a. een Boiling Liquid Expanding Vapour Explosion (BLEVE) de warmtestraling ten hoogste 35 kW/m^2 is, en
b. een explosie, anders dan onder a, de overdruk ten hoogste 10 kPa is.
4. Een gifwolkaandachtsgebied wordt begrensd door de afstand waar ten hoogste 10% van de personen in een gebouw door blootstelling van ten hoogste 30 minuten overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval met:
a. een stof die is ingedeeld in gevarenklasse 6.1 van het ADR, het RID of de ADN, of
b. een stof in de gevarencategorie acute toxiciteit, categorieën 1, 2, 3 of 4, als bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening.

Artikel 5.12 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: aanwijzing)
1. In een omgevingsplan worden de volgende brandaandachtsgebieden, explosieaandachtsgebieden en gifwolksaandachtsgebieden aangewezen:
a. gebieden begrensd door de daarbij bepaalde afstand, als het betreft:
1°. een activiteit met externe veiligheidsrisico's aangewezen in bijlage VII, onder B, bij dit besluit, of
2°. een activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's aangewezen in bijlage VIIa, onder A, onder 3, en onder B, onder 2 en 13, bij dit besluit,
b. gebieden begrensd door de afstand berekend volgens een bij ministeriële regeling bepaalde methode, als het betreft een activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's aangewezen in bijlage VIIa, onder C, bij dit besluit, en
c. de aandachtsgebieden voor zover de geometrische begrenzing daarvan bij ministeriële regeling is vastgelegd, als het betreft het basisnet.
2. De locatie waar beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties als bedoeld in artikel 5.10 worden toegelaten wordt niet aangewezen als aandachtsgebied.

Artikel 5.13 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: bouwvoorschriftengebieden)
1. In een omgevingsplan wordt:
a. een brandaandachtsgebied aangewezen als een brandvoorschriftengebied, en
b. een explosieaandachtsgebied aangewezen als een explosievoorschriftengebied.
2. In afwijking van het eerste lid kan in een omgevingsplan een kleiner of geen voorschriftengebied worden aangewezen. De eerste zin is niet van toepassing op brandaandachtsgebieden om het basisnet.

Artikel 5.14 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: zeer kwetsbare gebouwen)
Een omgevingsplan laat geen zeer kwetsbaar gebouw toe binnen een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied of een gifwolkaandachtsgebied, tenzij:
a. dat gebouw op grond van een omgevingsplan of een besluit op grond waarvan van een omgevingsplan kan worden afgeweken al rechtmatig aanwezig, of de bouw in uitvoering of toegestaan is op het tijdstip van het aanwijzen van het aandachtsgebied,
b. het betreft de uitbreiding van een zeer kwetsbaar gebouw als bedoeld onder a,
c. de kans per jaar op een ongewoon voorval of op het overlijden van een persoon in het gebouw als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval verwaarloosbaar is.

Artikel 5.15 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties)

1. In een omgevingsplan wordt voor beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties binnen een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied en een gifwolkaandachtsgebied rekening gehouden met de kans op het overlijden van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit met externe veiligheidsrisico's of complexe externe veiligheidsrisico's.
2. Aan het eerste lid wordt in ieder geval voldaan als binnen een aandachtsgebied:
a. geen beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen of locaties worden toegelaten,
b. de kans per jaar op een ongewoon voorval of op het overlijden van een persoon in beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval verwaarloosbaar is, of
c. op de locatie waar beperkt kwetsbare of kwetsbare gebouwen of locaties worden toegelaten het gemiddelde aantal aanwezige personen wordt beperkt.

Artikel 5.16 (veiligheidsrisicogebied)

1. In een omgevingsplan kan een veiligheidsrisicogebied worden aangewezen om een locatie waar activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VIIa, onder B, bij dit besluit worden toegelaten.
2. In een omgevingsplan wordt op de begrenzing van een veiligheidsrisicogebied een plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste een op de miljoen per jaar.
3. Het tweede lid is niet van toepassing als de activiteit betreft het basisnet en een buisleiding waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd als bedoeld in paragraaf 3.3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
4. Aan het tweede lid wordt voldaan door op de begrenzing van een veiligheidsrisicogebied de afstand in acht te nemen, bedoeld in artikel 5.6, eerste lid, onder a tot en met c.
5. De artikelen 5.5, 5.9 en 5.15 zijn niet van toepassing binnen een veiligheidsrisicogebied.
6. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een veiligheidsrisicogebied:
a. kunnen beperkt kwetsbare gebouwen of locaties worden toegelaten die al rechtmatig aanwezig zijn, of waarvan de bouw in uitvoering of toegestaan is op het tijdstip van het aanwijzen van het veiligheidsrisicogebied,
b. kunnen beperkt kwetsbare of kwetsbare gebouwen of locaties worden toegelaten die naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk zijn voor dat gebied of voor een binnen het veiligheidsrisicogebied toegelaten activiteit met externe veiligheidsrisico's of met complexe externe veiligheidsrisico's, en
c. worden geen zeer kwetsbare gebouwen toegelaten.

Artikel 5.17 (gevolgen Seveso-inrichting voor infrastructuur)

Bij het toelaten in een omgevingsplan van een autoweg, autosnelweg of een hoofdspoorweg, worden de gevolgen van een Seveso-inrichting voor de veiligheid van weggebruikers en passagiers betrokken.

Artikel 5.18 (belemmeringenstrook buisleiding)

1. Als een omgevingsplan betrekking heeft op een buisleiding waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd als bedoeld in paragraaf 3.3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt op een locatie op een afstand van ten minste 5 m aan weerszijden van de buisleiding, gemeten vanuit het hart van de buisleiding niet toegelaten:
a. het bouwen van bouwwerken, en
b. activiteiten die van invloed kunnen zijn op de integriteit en werking van de buisleiding, met uitzondering van het mechanisch verrichten van graafwerkzaamheden in de ondergrond.
2. In afwijking van het eerste lid geldt voor een buisleiding voor aardgas met een druk van 1.600 tot en met 4.000 kPa een afstand van ten minste 4 m.
3. In afwijking van het eerste lid kan bij een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit een bouwwerk, maar niet kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen, worden toegelaten als de veiligheid voor de buisleiding niet wordt geschaad.

4. Artikel 5.10 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.19 (vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik: afstanden)
1. In een omgevingsplan worden voor het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk, bedoeld in paragraaf 3.2.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving tot beperkt kwetsbare, kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen ten minste in acht genomen:
a. de afstanden in bijlage VIII bij dit besluit bepaald, of
b. de afstand met het oog op het waarborgen van de veiligheid bedoeld in de paragraaf 4.104 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover inachtneming van die afstand tot de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht niet mogelijk is.
2. In afwijking van het eerste lid kan een kleinere afstand in acht worden genomen, als:
a. de warmtebelasting 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 een bewaarplaats of een bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen, en toegelaten beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen ten minste 60 minuten is.
3. Het tweede lid is alleen van toepassing voor zover het betreft:
a. het opslaan, herverpakken of bewerken van meer dan 10 000 kg vuurwerk van categorie F1, F2 of F3, en
b. het opslaan of bewerken van pyrotechnische artikelen voor theatergebruik.
4. Artikel 5.10 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.20 (vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik: referentiepunten)
1. De afstanden, bedoeld in artikel 5.19, gelden tot op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen buiten beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen.
2. In afwijking van het eerste lid gelden de afstanden tot 10 m vanaf de begrenzing van de locatie waar het bouwen van beperkt kwetsbare, kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen is toegelaten als die gebouwen op meer dan 10 m vanaf die begrenzing zijn gelegen.
3. Het tweede lid geldt niet voor zeer kwetsbare gebouwen.
4. In afwijking van het eerste lid gelden de afstanden voor beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties tot op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen.

Artikel 5.21 (civiele explosieaandachtsgebieden)
1. Civiele explosieaandachtsgebieden A, B en C om het opslaan van munitie en ontplofbare stoffen voor civiel gebruik, genoemd in artikel 3.39 van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn
a. de locaties die worden begrensd door de afstanden als bedoeld in bijlage IX, onder A tot en met C, bij dit besluit,
b. de locaties, genoemd in bijlage IX, onder D, bij dit besluit, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. In een omgevingsplan worden civiele explosieaandachtsgebieden A, B en C aangewezen.
3. Een omgevingsplan laat niet toe:
a. op een locatie binnen een civiel explosieaandachtsgebied A:
1°. beperkt kwetsbare, kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen,
2°. beperkt kwetsbare of kwetsbare locaties,
3°. autowegen, autosnelwegen, spoorwegen, vaarwegen, of parkeerterreinen voor meer dan 10 motorvoertuigen, of
4°. agrarische activiteiten die een meer dan incidentele aanwezigheid van enkele personen vereist,
b. op een locatie binnen een civiel explosieaandachtsgebied B:
1°. beperkt kwetsbare, kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen, of
2°. beperkt kwetsbare of kwetsbare locaties, en
c. op een locatie binnen een civiel explosieaandachtsgebied C: gebouwen waarin zich doorgaans een groot aantal personen bevinden met:
1°. een vlies- of gordijngevelconstructie, of
2°. grote glasoppervlakten.

4. In een omgevingsplan wordt tot beperkt kwetsbare, kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen ten minste de afstand met het oog op het waarborgen van de veiligheid, bedoeld in de paragraaf 4.105 van het Besluit activiteiten leefomgeving, in acht genomen, voor zover inachtneming van die afstand tot de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht niet mogelijk is.
5. Het derde lid, onder a en onder b en het vierde lid:
a. gelden tot op de begrenzing van de locatie, bedoeld in artikel 5.7,
b. zijn niet van toepassing op beperkt kwetsbare of kwetsbare gebouwen en locaties als bedoeld in artikel 5.10.

Artikel 5.21a (militaire explosieaandachtsgebieden)
1. Militaire explosieaandachtsgebieden A, B en C om het opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen voor de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht, genoemd in artikel 3.290 van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn de locaties, genoemd in bijlage X bij dit besluit, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. In een omgevingsplan worden militaire explosieaandachtsgebieden A, B en C aangewezen.
3. Artikel 5.21, derde en vijfde lid, aanhef en onder a, is van overeenkomstige toepassing.

§ 5.1.2.3 Veiligheid rond luchthavens

[Gereserveerd]

§ 5.1.3 Behoud van ruimte voor waterveiligheid en het voorkomen of beperken van wateroverlast

§ 5.1.3.1 Weging van het waterbelang

Artikel 5.22 (weging van het waterbelang)
1. In een omgevingsplan wordt, voor zover dat betrekking heeft op regels als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet, 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 5.23 (geen belemmeringen voor primaire waterkeringen)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een primaire waterkering, wordt bij het toelaten van activiteiten in dat plan gewaarborgd dat er geen belemmeringen ontstaan voor de instandhouding, het onderhoud, of de versterking van de primaire waterkering.
2. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een krachtens artikel 2.20, tweede lid, van de wet, bij of krachtens 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 5.24, is, wordt bij het toelaten van activiteiten in het omgevingsplan 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 5.24 (aanwijzing kustfundament)
Het kustfundament is de locatie die is aangegeven op de kaarten in bijlage XI bij dit besluit.

Artikel 5.25 (bouwen binnen het kustfundament)
1. Een omgevingsplan laat geen bouwactiviteiten toe, voor zover dat plan betrekking heeft op een locatie:
a. binnen het kustfundament, en
b. buiten stedelijk gebied, zijnde een in een omgevingsplan 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 lineaire bebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen.
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 grondoppervlak van ten hoogste 10%, gerekend vanaf 30 december 2011,
c. bouwwerken van openbaar belang die niet buiten het kustfundament 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 door windturbines, en
3°. waterbeheer en natuurbeheer, en
d. bouwwerken die bijdragen aan de versterking van het zandige deel van het kustfundament.
3. Bij omgevingsverordening van de provincie Fryslân kunnen voor de Friese Waddeneilanden regels worden gesteld die afwijken van het eerste lid.

§ 5.1.3.4 Grote rivieren

Artikel 5.26 (aanwijzing rivierbed grote rivieren)
1. Het rivierbed van de grote rivieren is de locatie in de rivieren die zijn aangegeven op de kaart in bijlage XII bij dit besluit, 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 5.27 (aanwijzing reserveringsgebieden grote rivieren)
1. Het reserveringsgebied voor de lange termijn voor de Rijntakken is de locatie, 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. Het reserveringsgebied voor de lange termijn voor de Maas is de locatie, 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 5.28 (algemene criteria toelaten activiteiten)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft 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 5.29 (kleine, tijdelijke en noodzakelijke activiteiten rivierbed)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het rivierbed van de grote rivieren, kan dat plan 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 5.30 (activiteiten bergend deel rivierbed)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het bergend deel van het rivierbed van de grote rivieren, kan dat plan, naast de activiteiten, bedoeld in artikel 5.29, ook andere activiteiten toelaten, mits een afname van het bergend vermogen van de rivier als gevolg van die activiteiten duurzaam wordt gecompenseerd.
2. Het omgevingsplan bevat in dat geval de maatregelen die de afname van het bergend vermogen compenseren.

Artikel 5.31 (activiteiten stroomvoerend deel rivierbed)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het stroomvoerend deel van het rivierbed van de grote rivieren, kan dat plan, naast de activiteiten, bedoeld in artikel 5.29, alleen volgende activiteiten toelaten, mits een waterstandverhoging van de rivier als gevolg van die activiteiten duurzaam 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 of wijziging 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 gerealiseerd,
l. een functieverandering binnen de bestaande bebouwing,
m. activiteiten voor het behoud van cultureel erfgoed, in het bijzonder bekende of 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 effecten op de waterstand compenseren of, wanneer onderdeel n van toepassing is, die meer ruimte voor de rivier opleveren.

Artikel 5.32 (geen grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het reserveringsgebied voor de lange termijn voor de Rijntakken of de Maas laat dat plan geen grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen toe die het treffen van rivierverruimende maatregelen kunnen belemmeren.

§ 5.1.3.5 IJsselmeergebied

Artikel 5.33 (aanwijzing IJsselmeergebied)
Het IJsselmeergebied is de locatie, bestaande uit de oppervlaktewaterlichamen, genoemd in artikel 3.18, onder e, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

Artikel 5.34 (beperkingen landaanwinning en bouwwerken)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het IJsselmeergebied laat dat plan landaanwinning en bouwactiviteiten niet 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°. het overige oppervlak 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 natuurontwikkeling of andere functies dan natuurontwikkeling, als die andere functies aansluiten op bestaande bebouwing,
f. 10 ha voor de gemeenten Edam-Volendam en Gooise Meren voor natuurontwikkeling of andere functies dan natuurontwikkeling, 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 natuurontwikkeling of andere functies dan natuurontwikkeling, 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 op grond van het op 22 december 2009 geldende bestemmingsplan toegestane mogelijkheden, uitgaande van de op die datum geldende gemeentelijke indeling, dan wel, 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 5.35 (luchtkwaliteit wegtunnels, auto(snel)wegen)
Voor zover een omgevingsplan de aanleg toelaat van de volgende werken worden de omgevingswaarden voor stikstofdioxide, genoemd in artikel 2.5, eerste lid, onder b, en voor PM_{10}, genoemd in artikel 2.6, eerste lid, in acht genomen:
a. een wegtunnelbuis met een tunnelbuislengte van ten minste 100 m, en
b. een autoweg of een autosnelweg.

Artikel 5.36 (luchtkwaliteit in aandachtsgebieden)
Voor zover een omgevingsplan activiteiten of werken toelaat die bijdragen aan de concentratie van de volgende stoffen, wordt de daarbij genoemde omgevingswaarde in acht genomen:
a. in een aandachtsgebied, genoemd in bijlage XIII, onder A, bij dit besluit:
1°. de omgevingswaarde voor stikstofdioxide, genoemd in artikel 2.5, eerste lid, onder b, en
1°. de omgevingswaarden voor PM_{10}, genoemd in artikel 2.6, eerste lid,
b. in een aandachtsgebied, genoemd in bijlage XIII, onder B, bij dit besluit: de omgevingswaarden voor PM_{10}, genoemd in artikel 2.6, eerste lid.

Artikel 5.37 (uitgezonderde locaties luchtkwaliteit)
De artikelen 5.35 en 5.36 zijn niet van toepassing voor zover de bijdrage aan de concentratie van de daarin genoemde stoffen betrekking heeft op een locatie:
a. waartoe het publiek geen toegang heeft en waar geen vaste bewoning is, of
b. voor de rijbaan van wegen en de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben.

Artikel 5.38 (niet in betekenende mate luchtkwaliteit)
De artikelen 5.35 en 5.36 zijn niet van toepassing voor zover het toelaten van activiteiten of werken niet meer bijdraagt aan de concentratie van stikstofdioxide en PM_{10} dan 3% van de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.5, eerste lid, onder b, en artikel 2.6, eerste lid, onder b.

Artikel 5.39 (cumulatie niet in betekenende mate luchtkwaliteit)
Voor de toepassing van artikel 5.38 worden de bijdragen aan de concentratie van de volgende activiteiten en werken opgeteld :
a. voor zover het betreft activiteiten of bouwwerken:
1°. binnen de begrenzing van de locatie waar een activiteit wordt verricht, of
2°. die een functionele binding hebben met een activiteit.
b. voor zover het redelijkerwijs voorzienbaar is dat de activiteiten in gebruik wordt genomen of gestart,en bouwwerken worden gerealiseerd gedurende een periode van vijf jaar na vaststelling van het omgevingsplan, voor zover deze:
1°. gebruikmaken of zullen maken van dezelfde ontsluitingsweg, en
2°. aan elkaar grenzen, zullen grenzen of in elkaars directe nabijheid zijn gelegen, tot een afstand van ten hoogste 1000 m, waarbij activiteiten en werken die niet meer bijdragen aan de concentratie dan 0,1 $\mu g/m^3$ buiten beschouwing blijven.

Artikel 5.40 (uitzondering op niet in betekenende mate luchtkwaliteit)
Artikel 5.38 geldt niet voor zover een omgevingsplan het exploiteren van een veehouderij als bedoeld in paragraaf 3.6.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving toelaat, waarvan de emissie van PM_{10} vanuit de huisvestingssystemen meer bedraagt dan 800 kg per jaar en op een locatie, genoemd in bijlage XIV bij dit besluit.

Artikel 5.41 (gevallen niet in betekenende mate luchtkwaliteit)
Het toelaten van activiteiten of werken draagt in ieder geval niet meer bij aan de concentratie van stikstofdioxide en PM_{10} dan 3% als bedoeld in artikel 5.38 voor zover het betreft:
a. gebouwen met een kantoorfunctie met in geval van:
1°. één ontsluitingsweg: een bruto vloeroppervlak van niet meer dan 100.000 m^2, of
2°. twee ontsluitingswegen: een gelijkmatige verkeersverdeling en een bruto vloeroppervlak van niet meer dan 200.000 m^2, en
b. gebouwen met een woonfunctie, in geval van:
1°. één ontsluitingsweg: niet meer dan 1.500 woonfuncties, of
2°. twee ontsluitingswegen: niet meer dan 3.000 woonfuncties.

§ 5.1.4.2 Geluid en trillingen

§ 5.1.4.2.1 Algemene bepalingen

Artikel 5.42 (toepassingsbereik)
1. De artikelen 5.43 tot en met 5.55a zijn van toepassing op bedrijfsmatige activiteiten. Als bedrijfsmatige activiteit kan in een omgevingsplan ook worden aangemerkt het geheel van bij dezelfde onderneming of instelling verrichte activiteiten die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars nabijheid worden verricht.
2. Een geluidgevoelig gebouw is een gebouw met:
a. een woonfunctie,
b. een onderwijsfunctie,
c. een gezondheidszorgfunctie met bedgebied, of
d. een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang voor kinderen jonger dan 4 jaar.
3. Een geluidgevoelige locatie is een locatie voor:
a. het plaatsen van een woonwagen, of
b. een drijvende woonfunctie.
4. De artikelen 5.43 tot en met 5.55a zijn niet van toepassing op industrieterreinen als bedoeld in de Wet geluidhinder, wegen, vaarwegen en spoorwegen, anders dan emplacementen als bedoeld in artikel 5.52.
5. De artikelen 5.43 tot en met 5.55a zijn niet van toepassing op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties die:
a. in een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit niet zijn toegelaten of voor een duur van niet meer dan tien jaar zijn toegelaten, of
b. geheel of gedeeltelijk zijn gelegen op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder.
6. De artikelen 5.43 tot en met 5.55a zijn van overeenkomstige toepassing op locaties waar op grond van een omgevingsplan een geluidgevoelig gebouw kan worden gerealiseerd.

§ 5.1.4.2.2 Geluid door bedrijfsmatige activiteiten

Artikel 5.43 (geluid door activiteiten, aanvaardbaar geluidniveau)
1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het geluid door bedrijfsmatige activiteiten op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties.
2. De regels in een omgevingsplan voorzien erin dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ($L_{Ar,LT}$) van geluid en het maximaal niveau van geluid (L_{Amax}) door een in het omgevingsplan toegelaten bedrijfsmatige activiteit, op de gevel van geluidgevoelige gebouwen, op de begrenzing van geluidgevoelige locaties en in geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is.

Artikel 5.44 (geluid door activiteiten, standaardwaarden en regels in omgevingsplan)
1. Aan artikel 5.43 wordt voor een in een omgevingsplan toegelaten bedrijfsmatige activiteit, maar geen specifieke bedrijfsmatige activiteit als bedoeld in § 5.1.4.2.3, in ieder geval voldaan als in het omgevingsplan is bepaald dat de activiteit zo wordt verricht dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ van geluid en het maximaal niveau van geluid L_{Amax} door die activiteit, op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties en in geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen niet meer bedraagt dan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit en de grenswaarden uit bijlage XV, tabel B, bij dit besluit.
2. Aan artikel 5.43 wordt ook voldaan als:
a. voor een in een omgevingsplan toegelaten bedrijfsmatige activiteit, maar geen specifieke bedrijfsmatige activiteit als bedoeld in § 5.1.4.2.3, op een daarbij aangewezen bedrijventerrein de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit met 5 dB(A) worden verhoogd ten aanzien van geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties die zijn gelegen op dat bedrijventerrein,
b. voor een in een omgevingsplan toegelaten bedrijfsmatige activiteit, maar geen specifieke bedrijfsmatige activiteit als bedoeld in § 5.1.4.2.3, in een daarbij aangewezen agrarisch gebied de

standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluitvoor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau met 5 dB(A) worden verlaagd ten aanzien van geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties die zijn gelegen binnen dat agrarische gebied, en
c. in een omgevingsplan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit met 5 dB(A) worden verhoogd ten aanzien van een geluidgevoelige locatie waarop krachtens het omgevingsplan het afgemeerd houden van een woonboot is toegelaten, als deze locatie:
1°. zo was bestemd voor 1 juli 2012, of
2°. voor 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening is aangewezen om door een woonboot te worden ingenomen en voor 1 juli 2022 zo is bestemd, of het afgemeerd houden van een woonboot voor die datum in een omgevingsplan is toegelaten.
3. In een omgevingsplan kunnen andere grenswaarden dan de standaardwaarden bedoeld in het eerste en tweede lid worden vastgesteld en kunnen maximale geluidniveaus worden vastgesteld voor de periode van 7.00 tot 19.00 uur, als dat gelet op de locatie of de aard van de activiteit, de aard van het gebied of vanwege een naar het oordeel van de gemeenteraad relevante cumulatie passend wordt geacht.
4. Het stellen van grenswaarden kan geheel of gedeeltelijk achterwege worden gelaten als dat gelet op de aard of de locatie van de activiteit aangewezen wordt geacht.
5. Voor bedrijfsmatige activiteiten bij een militair object of op een militair terrein als bedoeld in artikel 5.90, eerste lid, kunnen op grond van het derde lid geen lagere waarden worden vastgesteld dan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit.

Artikel 5.45 (plaats waar de geluidwaarden gelden)
In een omgevingsplan wordt bepaald dat op locaties waar op grond van het omgevingsplan een geluidgevoelig gebouw kan worden gerealiseerd, de op grond van artikel 5.44, eerste tot en met derde lid vastgestelde genoemde grenswaarden voor de gevel gelden op de plaats waar de gevel mag worden gebouwd in overeenstemming met het omgevingsplan, of, als met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, onder b, van de wet daarvan is afgeweken, de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

Artikel 5.46 (andere regels dan geluidwaarden)
1. In een omgevingsplan kunnen met het oog op het beperken van geluidhinder andere regels worden gesteld over een bedrijfsmatige activiteit.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op bedrijfsmatige activiteiten bij of op een militair terrein of terrein met een militair object als bedoeld in artikel 5.90, eerste lid.

Artikel 5.47 (gebouwen met een functionele relatie met een bedrijfsmatige activiteit)
1. In een omgevingsplan wordt bepaald dat de grenswaarden die op grond van artikel 5.44 zijn vastgesteld, niet van toepassing zijn op in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties die een functionele binding hebben met een bedrijfsmatige activiteit voor zover het betreft het geluid door die bedrijfsmatige activiteit.
2. In een omgevingsplan kan worden bepaald dat voor in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met een bedrijfsmatige activiteit, het geluid afkomstig van die bedrijfsmatige activiteit buiten beschouwing wordt gelaten, voor zover het betreft:
a. een activiteit als bedoeld in afdeling 3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving,
b. een activiteit, verricht op een bedrijventerrein, of
c. een activiteit in de horecasector.

Artikel 5.48 (buiten beschouwing laten van geluidbronnen)
In een omgevingsplan wordt bepaald dat:
a. de in artikel 5.44, eerste, tweede en derde lid genoemde grenswaarden en de in artikel 5.46 genoemde regels niet van toepassing zijn op 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. de in artikel 5.44, eerste, tweede en derde lid bedoelde waarden niet van toepassing zijn op onversterkt menselijk stemgeluid.

Artikel 5.49 (binnenwaarden)
1. Er kunnen met toepassing van artikel 5.44, derde lid, alleen hogere grenswaarden in een omgevingsplan worden opgenomen dan de waarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit als dat binnen geluidgevoelige ruimten van in- of aanpandige geluidgevoelige gebouwen, of geluidgevoelige ruimten van andere geluidgevoelige gebouwen niet leidt tot een overschrijding van de waarden uit bijlage XV, tabel B, bij dit besluit.
2. Het eerste lid is niet van toepassing als:
a. onevenredig ingrijpende maatregelen aan de gevel van bestaande geluidgevoelige gebouwen nodig zijn om de voor die gebouwen te voldoen aan de binnenwaarde, of
b. de eigenaar van een bestaand geluidgevoelig gebouw weigert mee te werken aan het onderzoek naar het geluid in geluidgevoelige ruimten door bedrijfsmatige activiteiten buiten die gebouwen en de noodzakelijke geluidwerende maatregelen, of weigert eventuele verbeteringen van de geluidwering aan te laten brengen.

§ 5.1.4.2.3 Geluid door specifieke activiteiten

Artikel 5.50 (windturbines)
1. Aan artikel 5.43 wordt voor het in gebruik hebben van een in een omgevingsplan toegelaten windturbine of combinatie van windturbines voldaan als in het omgevingsplan is bepaald dat deze activiteit zo wordt verricht dat de geluidbelasting door de activiteit op de gevel van geluidgevoelige gebouwen of de begrenzing van geluidgevoelige locaties niet meer bedraagt dan 47 dB L_{den} en 41 dB L_{night}.
2. In een omgevingsplan kunnen in verband met cumulatie met het geluid van een andere windturbine of een andere combinatie van windturbines, lagere grenswaarden worden vastgesteld dan de standaardwaarden uit het eerste lid.
3. In een omgevingsplan kunnen in verband met bijzondere lokale omstandigheden andere grenswaarden worden vastgesteld dan de standaardwaarden uit het eerste lid.
4. Artikel 5.45 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.51 (buitenschietbanen en kleiduivenbanen)
1. Aan artikel 5.43 wordt voor een in een omgevingsplan toegelaten schietbaan of combinatie van schietbanen in de buitenlucht of in een gebouw of deel van een gebouw zonder een gesloten afdekking, voldaan als in het omgevingsplan is bepaald dat deze activiteit zo wordt verricht dat de geluidbelasting door de activiteit niet meer bedraagt dan 50 dB $B_{s,dan}$ op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties.
2. In een omgevingsplan kunnen voor militaire schietbanen hogere grenswaarden worden opgenomen dan de standaardwaarden uit het eerste lid, mits deze grenswaarden:
a. voor militaire schietbanen waarop artikel 3.293 van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing is niet hoger zijn dan 60 dB $B_{s,dan}$, en
b. voor andere militaire schietbanen dan de onder a. bedoelde, niet hoger zijn dan 55 dB $B_{s,dan}$.
4. Artikel 5.45 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.52 (spoorwegemplacementen)
[Gereserveerd]

§ 5.1.4.2.4 Trillingen

Artikel 5.53 (toedelen van functies aan locaties)
1. In het omgevingplan wordt rekening gehouden met trillingen afkomstig van bedrijfsmatige activiteiten op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties.
2. De regels in een omgevingsplan voorzien erin dat de trillingsterkte door een in het omgevingsplan toegelaten bedrijfsmatige activiteit, op de gevel van geluidgevoelige gebouwen, op

de begrenzing van geluidgevoelige locaties en in geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is.

Artikel 5.54 (trillingen door activiteiten, standaard- en grenswaarden of regels in omgevingsplan)
1. In een omgevingsplan wordt bepaald dat een in het omgevingsplan toegelaten bedrijfsmatige activiteit zo wordt verricht dat de continue trillingen in geluidgevoelige ruimten door die activiteit niet meer bedragen dan de standaardwaarden voor de trillingsterkte, genoemd in bijlage XV, tabel C, bij dit besluit.
2. In een omgevingsplan wordt bepaald dat een in het omgevingsplan toegelaten bedrijfsmatige activiteit zo wordt verricht dat de herhaald voorkomende trillingen door transportmiddelen in geluidgevoelige ruimten door die activiteit niet meer bedragen dan de standaardwaarden voor de trillingsterkte, genoemd in bijlage XV, tabel D, bij dit besluit.
3. Voor bedrijventerreinen kunnen in plaats van de standaardwaarden uit bijlage XV, tabellen C en D, bij dit besluit in het omgevingsplan hogere grenswaarden worden vastgesteld, die niet hoger mogen zijn dan de standaardwaarden, genoemd in bijlage XV, tabellen C en D, bij dit besluit vermenigvuldigd met 1,8.
4. Artikel 5.45 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.55 (gebouwen met een functionele relatie met een bedrijfsmatige activiteit)
1. In een omgevingsplan wordt bepaald dat de grenswaarden die op grond van artikel 5.54 zijn vastgesteld, niet van toepassing zijn op in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties die een functionele binding hebben met een bedrijfsmatige activiteit voor zover het betreft de trillingen door die bedrijfsmatige activiteit.
2. In een omgevingsplan kan worden bepaald dat voor in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met een bedrijfsmatige activiteit, de trillingen afkomstig van die bedrijfsmatige activiteit buiten beschouwing worden gelaten, voor zover het betreft:
a. een activiteit als bedoeld in afdeling 3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving,
b. een activiteit, verricht op een bedrijventerrein, of
c. een activiteit in de horecasector.

Artikel 5.55a (vaststelling van hogere waarden dan de grenswaarden)
1. In afwijking van artikel 5.54, derde lid, kunnen in een omgevingsplan, als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, voor onderdelen van het grondgebied waarden worden vastgesteld die uitgaan boven de in dat artikellid bedoelde grenswaarden.
2. De locatie waarvoor op grond van het eerste lid een hogere waarde is vastgesteld wordt in het omgevingsplan begrensd.

§ 5.1.4.3 Geluid rond luchthavens

[Gereserveerd]

§ 5.1.4.4 Bodemkwaliteit

[Gereserveerd]

§ 5.1.4.5 Geur

§ 5.1.4.5.1 Algemene bepalingen

Artikel 5.56 (toepassingsbereik regels geurbelasting)
1. De geurbelasting is de concentratie van geur in de lucht op een locatie.
2. Een geurgevoelig gebouw is een gebouw met:

a. een woonfunctie,
b. een onderwijsfunctie,
c. een gezondheidszorgfunctie met bedgebied, of
d. een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang voor kinderen jonger dan 4 jaar.
3. Een geurgevoelige locatie is een locatie voor:
a. het plaatsen van een woonwagen, of
b. een drijvende woonfunctie.
4. Paragraaf 5.1.4.5 is niet van toepassing op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties die in een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit niet zijn toegelaten of voor een duur van minder dan tien jaar zijn toegelaten.
5. In afwijking van het tweede tot en met vierde lid kunnen in een omgevingsplan andere geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties worden aangewezen waarop paragraaf 5.1.4.5 van toepassing is.
6. De paragrafen 5.1.4.5.4 tot en met 5.1.4.5.7 zijn alleen van toepassing op de geurbelasting door veehouderijen als bedoeld in artikel 3.163 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5.57 (bepalen geurbelasting en meten afstand)
1. De geurbelasting op een:
a. geurgevoelig gebouw wordt bepaald op de plaats waar de gevel van het geurgevoelige gebouw gebouwd mag worden in overeenstemming met het omgevingsplan, of, als met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de wet daarvan is afgeweken, de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit,
b. geurgevoelige locatie wordt bepaald op de grens van die locatie.
2. Als vanwege de geurbelasting een aan te houden afstand tot een:
a. geurgevoelig gebouw wordt gesteld, wordt deze gemeten vanaf een bij ministeriële regeling vast te stellen punt van het dierenverblijf tot op de plaats waar de gevel van het geurgevoelige gebouw gebouwd mag worden in overeenstemming met het omgevingsplan, of, als met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de wet daarvan is afgeweken, de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit,
b. geurgevoelige locatie wordt gesteld, wordt deze gemeten vanaf een bij ministeriële regeling vast te stellen punt van het dierenverblijf tot op de grens van die locatie.

Artikel 5.58 (aanwijzen bebouwingscontour geur)
Voor de toepassing van de paragrafen 5.1.4.5.3 tot en met 5.1.4.5.8 wordt in het omgevingsplan een bebouwingscontour geur vastgesteld voor het gebied waarbinnen een hoger beschermingsniveau voor geur geldt.

§ 5.1.4.5.2 Geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten

Artikel 5.59 (geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten)
1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties.
2. Als sprake is van geurbelasting op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie door meer dan één bedrijfsmatige activiteit, wordt rekening gehouden met de naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan relevante cumulatie van geur door die bedrijfsmatige activiteiten.

Artikel 5.60 (gebouwen met functionele binding met een bedrijfsmatige activiteit)
1. Artikel 5.59, eerste lid, is niet van toepassing op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties die een functionele binding hebben met een bedrijfsmatige activiteit voor zover het betreft de geurbelasting door die bedrijfsmatige activiteit.
2. In een omgevingsplan kan worden bepaald dat voor in het omgevingsplan aangewezen geurgevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met een bedrijfsmatige activiteit, de geurbelasting door die bedrijfsmatige activiteit buiten beschouwing wordt gelaten, voor zover het betreft:
a. een activiteit als bedoeld in paragraaf 3.5.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving,

b. een activiteit als bedoeld in paragraaf 3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving,
c. een activiteit, uitgevoerd op een bedrijventerrein, of
d. een activiteit in de horecasector.

§ 5.1.4.5.3 Geurbelasting door zuiveringtechnische werken

Artikel 5.61 (geurbelasting door zuiveringtechnische werken)
1. Aan artikel 5.59, eerste lid, is in ieder geval voldaan als de geurbelasting door een zuiveringtechnisch werk op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet meer bedraagt dan de grenswaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder A, bij dit besluit.
2. In afwijking van het eerste lid, is aan artikel 5.59, eerste lid, in ieder geval voldaan als de geurbelasting door een zuiveringtechnisch werk dat is opgericht voor 1 februari 1996 en waarvoor op dat tijdstip een vergunning op grond van de Wet milieubeheer in werking en onherroepelijk was op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie die op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf was toegelaten niet meer bedraagt dan de grenswaarde voor een dergelijk zuiveringtechnisch werk, bedoeld in bijlage XVI, onder A, bij dit besluit.
3. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op de geurbelasting door 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 voor zover het betreft de geurbelasting op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie die op het moment van verlening van die vergunning niet aanwezig was of in die vergunning niet als geurgevoelig werd beschouwd.
4. De geurbelasting wordt bepaald met de bij ministeriële regeling aangewezen rekenmethode van het Nieuw Nationaal Model waarbij de geuremissie vanuit het zuiveringtechnisch werk de som van de emissies door de verschillende procesonderdelen, in odour units per seconde is, die worden bepaald met de bij ministeriële regeling aangewezen emissiefactoren en op de bij ministeriële regeling bepaalde wijze.

Artikel 5.62 (geurbelasting bij uitbreiden of wijzigen zuiveringtechnische werken met hogere geurbelasting)
1. In afwijking van artikel 5.61, eerste lid, kan in een omgevingsplan het uitbreiden of wijzigen van een zuiveringtechnisch werk dat is opgericht voor 1 februari 1996 en waarvoor op dat tijdstip een vergunning op grond van de Wet milieubeheer in werking en onherroepelijk was, worden toegestaan als de geurbelasting door het zuiveringtechnisch werk hoger was dan de grenswaarde bedoeld in het eerste lid van artikel 5.61 en niet hoger is dan de geurbelasting voorafgaand aan de uitbreiding of wijziging.
2. In afwijking van artikel 5.61, eerste en tweede lid, kan in een omgevingsplan het uitbreiden of wijzigen 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, worden toestaan als de geurbelasting door het zuiveringtechnisch werk op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie die op het moment van verlening van die vergunning niet aanwezig was of in die vergunning niet als geurgevoelig werd beschouwd, hoger was dan de grenswaarde bedoeld in het eerste lid van artikel 5.61 en niet hoger is dan de geurbelasting voorafgaand aan de uitbreiding of wijziging.

§ 5.1.4.5.4 Geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren van een diercategorie waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld

Artikel 5.63 (geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren)
1. Aan artikel 5.59, eerste lid, is in ieder geval voldaan als de geurbelasting door een veehouderij met één of meer dierenverblijven waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld, op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet meer bedraagt dan de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit.

2. In afwijking van het eerste lid geldt, als op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf de toegelaten geurbelasting van de veehouderij op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties hoger was dan de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit, de geurbelasting op dat moment als standaardwaarde voor geurbelasting op die gebouwen en locaties.
3. De geurbelasting wordt bepaald met het bij ministeriële regeling aangewezen verspreidingsmodel V-Stacks waarbij de geuremissie vanuit een veehouderij de som van de voor de verschillende diercategorieën, gehouden in de dierenverblijven, berekende odour units per seconde per dier is, die worden bepaald met de bij ministeriële regeling aangewezen geuremissiefactoren per dier.

Artikel 5.64 (oprichten, uitbreiden of wijzigen dierenverblijven veehouderij met hogere geurbelasting)
In afwijking van artikel 5.63, eerste lid, kan in een omgevingsplan het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf worden toegestaan als de toegelaten geurbelasting van de veehouderij op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf hoger was dan de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit en:
a. een geurbelastingreducerende maatregel wordt toegepast en de totale geurbelasting door de veehouderij na de uitbreiding van een dierenverblijf niet meer bedraagt dan het gemiddelde van de bij die situatie behorende standaardwaarde bedoeld in artikel 5.63, eerste lid, en de geurbelasting die de veehouderij voorafgaand aan het toepassen van de maatregel veroorzaakte, of
b. de geurbelasting die de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie veroorzaakt, door het oprichten, uitbreiden of wijzigen van het dierenverblijf niet toeneemt en het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor binnen de veehouderij niet toeneemt.

Artikel 5.65 (afstandsnormen voor specifieke categorieën geurgevoelige gebouwen)
1. In afwijking van artikel 5.63, eerste lid, geldt niet de standaardwaarde voor de geurbelasting maar de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder C, bij dit besluit voor:
a. een geurgevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met een in de nabijheid gelegen dierenverblijf,
b. een geurgevoelig gebouw dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf, of
c. een woning die op of na 19 maart 2000 is gebouwd:
1°. op een locatie die op dat tijdstip in gebruik was als veehouderij,
2°. in samenhang met het geheel of gedeeltelijk buiten werking stellen van de veehouderij, en
3°. in samenhang met de sloop van de bedrijfsgebouwen die onderdeel hebben uitgemaakt van de veehouderij.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een geurgevoelig gebouw dat op de locatie, bedoeld in onderdeel c, onder 1° van dat lid, aanwezig is.
3. Het eerste lid is niet van toepassing als de geurbelasting op het geurgevoelig gebouw bedoeld in het eerste lid, onder a, b of c, lager is dan de standaardwaarde die krachtens artikel 5.63, eerste lid, geldt voor het gebied waarin dat gebouw ligt.
4. In afwijking van het eerste lid, kan in een omgevingsplan het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf binnen de veehouderij worden toegestaan als de geurbelasting op het geurgevoelig gebouw niet toeneemt, het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor binnen de veehouderij niet toeneemt en de afstand van het dierenverblijf tot het geurgevoelig gebouw niet afneemt.

§ 5.1.4.5.5 Geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren van een diercategorie waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld

Artikel 5.66 (afstandsnormen dierenverblijven)
1. Aan artikel 5.59, eerste lid, is in ieder geval voldaan als de afstand tussen een dierenverblijf voor dieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld, en een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet minder bedraagt dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder

D, bij dit besluit.
2. In afwijking van het eerste lid, geldt als op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf de afstand rechtmatig kleiner was dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit, die kleinere afstand als standaardafstand.
3. In afwijking van het eerste lid, kan in een omgevingsplan het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf binnen de veehouderij worden toegestaan als de afstand op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf rechtmatig kleiner was dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit en de afstand tot het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie niet verder afneemt en het aantal dieren van één of meer diercategorieën waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld binnen de veehouderij niet toeneemt.

§ 5.1.4.5.6 minimum afstandsnormen dierenverblijven en geurgevoelige gebouwen en locaties

Artikel 5.67 (minimum-afstandsnormen dierenverblijf en geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie)
1. Onverminderd het bepaalde in de artikelen 5.63 tot en met 5.66 bedraagt de afstand van een dierenverblijf tot het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie ten minste:
a. 50 m als het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie binnen de bebouwingscontour geur ligt, of
b. 25 m als het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie buiten de bebouwingscontour geur ligt.
2. In afwijking van het eerst lid, geldt als op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf de afstand rechtmatig kleiner was dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, die kleinere afstand als minimum afstand.
3. In afwijking van het eerste lid kan in een omgevingsplan het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf worden toegestaan als de rechtmatig kleinere afstand niet verder afneemt en:
a. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld de geurbelasting door de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet toeneemt,
b. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor niet toeneemt, de geurbelasting door de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet toeneemt en de afstand van het dierenverblijf tot een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie niet afneemt, als die kleiner is dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder C, bij dit besluit, of
c. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld het aantal dieren per diercategorie zonder geuremissiefactor niet toeneemt en de afstand tot een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie niet afneemt als die afstand kleiner is dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.

§ 5.1.4.5.7 Geurbelasting door andere agrarische activiteiten

Artikel 5.68 (geurbelasting door andere agrarische activiteiten)
1. Aan artikel 5.59, eerste lid, is in ieder geval voldaan als de afstand tussen geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties en het:
a. opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie,
b. behandelen van dierlijke meststoffen,
c. opslaan en composteren van niet houtachtig groenafval, voor een duur van meer dan 14 dagen, tot maximaal 600 m^3,
d. opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen, anders dan op het opslaan van knolgewassen, wortelgewassen en fruit, en
e. opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie in een mestbassin,
niet minder bedraagt dan de standaardafstanden, bedoeld in bijlage XVI, onder E, bij dit besluit.
2. Als de functietoedeling in een omgevingsplan op een locatie voor veehouderij ook het opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie mogelijk maakt en de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit wordt overschreden, regelt het omgevingsplan dat niet meer

dan zeshonderd m^3 vaste mest, champost of dikke fractie wordt opgeslagen.
3. Als de functietoedeling in een omgevingsplan op een locatie voor veehouderij ook het opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie van mest na mestscheiding in een mestbassin mogelijk maakt en de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit wordt overschreden, regelt het omgevingsplan dat de gezamenlijke oppervlakte van die opslag niet meer dan 750 m^2 of de gezamenlijke inhoud niet meer dan 2500 m^3 is.
4. Voor de berekening van de gezamenlijke oppervlakte of de gezamenlijke inhoud, bedoeld in het derde lid en in bijlage XVI, onder E, bij dit besluit, worden de inhoud en oppervlakten van ondergrondse mestbassins met een afdekking die als vloer fungeert, niet meegerekend.
5. De standaardafstanden, bedoeld in het eerste lid worden op een bij ministeriële regeling bepaalde wijze gemeten.

§ 5.1.4.5.8 Flexibiliteit geurbelasting door zuiveringtechnische werken, veehouderijen en andere agrarische activiteiten

Artikel 5.69 (andere dan standaardwaarde of -afstand in omgevingsplan voor geurbelasting door veehouderijen en andere agrarische activiteiten)
1. In afwijking van de artikelen 5.63, eerste en tweede lid, 5.64, 5.65, 5.66, eerste tot en met derde lid en 5.68, eerste lid, kan in een omgevingsplan, als dat voor een doelmatig beheer, gebruik of de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies aangewezen is, voor onderdelen van het grondgebied:
a. een andere waarde worden vastgesteld dan de standaardwaarde bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit of de standaardwaarde voor geurbelasting bedoeld in artikel 5.63, tweede lid,
b. een andere afstand worden vastgesteld dan de standaardafstanden, bedoeld in bijlage XVI, onder C, D en E, bij dit besluit en de standaardafstand bedoeld in artikel 5.66, tweede lid.
2. Bij de toepassing van het eerste lid, onder a, kan de waarde niet hoger worden vastgesteld dan de grenswaarde bedoeld, in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit.
3. Bij de toepassing van het eerste lid, onder b, kan de afstand tussen een dierenverblijf en een geurgevoelig gebouw of locatie niet kleiner worden vastgesteld dan de afstand bedoeld in artikel 5.67 en de afstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit en voor pelsdieren niet kleiner dan de helft van de afstand voor pelsdieren, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.
4. De locatie waarvoor die andere waarde of afstand is vastgesteld wordt in het omgevingsplan begrensd.

Artikel 5.70 (vaststelling van hogere waarden dan de maximale waarden en kleinere afstanden voor geurbelasting door zuiveringtechnische werken en veehouderijen)
1. In afwijking van de artikelen 5.61, eerste tot en met derde lid, 5.62, 5.67 en 5.69, eerste tot en met derde lid, kan in een omgevingsplan, als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, voor onderdelen van het grondgebied:
a. een waarde worden vastgesteld die uitgaat boven de standaardwaarden, bedoeld in bijlage XVI, onder A, bij dit besluit, en de grenswaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit, of
b. een afstand worden vastgesteld die kleiner is dan de afstanden, bedoeld in artikel 5.67, en de afstanden, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit, en voor pelsdieren kleiner is dan de helft van de afstand voor pelsdieren, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.
2. De locatie waarvoor die waarde of afstand is vastgesteld wordt in het omgevingsplan begrensd.

§ 5.1.5 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed

§ 5.1.5.1 Kust

Artikel 5.71 (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.

§ 5.1.5.2 Waddenzee en waddengebied

[Gereserveerd]

§ 5.1.5.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

[Gereserveerd]

§ 5.1.5.4 Cultureel erfgoed

Artikel 5.72 (behoud cultureel erfgoed)
1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten.
2. Met het oog op 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:
1º. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten en archeologische monumenten,
2º. het voorkomen van verplaatsing van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten,
3º. het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden,
4º. het voorkomen van aantasting van:
a. de omgeving van rijksmonumenten, voorbeschermde rijksmonumenten en monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, voor zover die aantasting een negatieve invloed heeft op het aanzicht of de waardering van die monumenten, en
b. 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
5°. 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 deze 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 5.73 (behoud werelderfgoed)
In het omgevingsplan wordt rekening gehouden met het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed.

§ 5.1.6 Behoud van ruimte voor toekomstige functies

§ 5.1.6.1 Autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen

Artikel 5.74 (aanwijzing reserveringsgebieden autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen)
1. Reserveringsgebieden voor de uitbreiding of aanleg van een autoweg, autosnelweg of hoofdspoorweg zijn de locaties, zoals aangewezen bij ministeriële regeling 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 5.75 (geen bouwactiviteiten)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een reserveringsgebied voor de uitbreiding of aanleg van een autoweg, autosnelweg of hoofdspoorweg, laat dat plan 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.

§ 5.1.6.2 Buisleidingen van nationaal belang

Artikel 5.76 (buisleiding van nationaal belang)
Deze paragraaf is van toepassing op buisleidingen, anders dan een buisleiding 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 3.71, 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 5.77 (aanwijzing reserveringsgebieden buisleidingen van nationaal belang)
1. Reserveringsgebieden voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang zijn de locaties, zoals aangewezen bij ministeriële regeling en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd. De breedte van een reserveringsgebied bedraagt ten hoogste 70 m, met uitzondering van een reserveringsgebied dat een rijkswater kruist.
2. Aan weerszijden van een reserveringsgebied ligt een zoekgebied van 250 m, gemeten vanaf de buitenste begrenzing van het reserveringsgebied.

Artikel 5.78 (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 5.77, 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 5.79 (geen belemmeringen voor aanleg van buisleidingen)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang, laat dat plan 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. het oprichten van bouwwerken, met uitzondering van een bouwwerk dat noodzakelijk is voor de aanleg, het onderhoud of de instandhouding van een 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 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 5.80 (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, 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 het reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang ligt en de buisleiding een zoveel mogelijk rechtstreekse verbinding legt tussen het reserveringsgebied en dat begin– of eindpunt.

§ 5.1.6.3 Project Mainportontwikkeling Rotterdam

Artikel 5.81 (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 31.250 ha, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

Artikel 5.82 (functies aanleggebied Maasvlakte 2)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het aanleggebied voor Maasvlakte 2, kan dat plan voor een grondoppervlakte van ten hoogste 1.000 ha netto uitgeefbaar terrein voorzien in de functie haven- en bedrijventerrein.
2. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het aanleggebied voor Maasvlakte 2, laat dat plan voor locaties waaraan de functie haven- en bedrijventerrein is toegedeeld, geen andere activiteiten toe dan deep sea gebonden en direct daaraan gerelateerde activiteiten, tenzij die activiteit een belangrijke bijdrage levert aan de ontwikkeling van het haven- en bedrijventerrein en de activiteit geen onevenredig deel van de ruimte voor deap sea gebonden activiteiten gebruikt.

Artikel 5.83 (geen belemmeringen voor aanleg en ontwikkeling natuur)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het aanleggebied voor compensatie van open droog duin en natte duinvallei, laat dat plan geen activiteiten toe die een belemmering kunnen vormen voor de aanleg en ontwikkeling van 100 ha duin.

2. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het aanleggebied voor compensatie van zeenatuur, laat dat plan geen activiteiten toe die een belemmering kunnen vormen voor de aanleg en ontwikkeling van zeenatuur.

Artikel 5.84 (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 5.85 (natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde, laat dat plan alleen toe:
a. hoogwaardige akkernatuur en openluchtrecreatie,
b. agrarische activiteiten, voor zover deze bijdragen aan hoogwaardige akkernatuur en openluchtrecreatie,
c. aanwezige landschappelijke of cultuurhistorische elementen, 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 één of meer gebouwen op die locatie aanwezig waren,
b. voor het oprichten 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 in onderdeel b was ingediend en deze vergunning na die datum is verleend.

Artikel 5.86 (natuur- en recreatiegebied Schiebroekse en Zuidpolder)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het natuur- en recreatiegebied Schiebroekse en Zuidpolder, voorziet dat plan voor een totale grondoppervlakte van circa 100 ha in de functie natuur en recreatie en stelt het regels over het gebruik daarvan.

Artikel 5.87 (natuur- en recreatiegebied Schiezone)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het natuur- en recreatiegebied Schiezone voorziet dat plan voor een totale grondoppervlakte van circa 50 ha in de functie natuur en recreatie en stelt met het oog daarop regels over het gebruik daarvan.

§ 5.1.6.4 Parallelle Kaagbaan

Artikel 5.88 (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 5.89 (beperkingen reserveringsgebied parallelle Kaagbaan)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op het reserveringsgebied parallelle Kaagbaan, laat dat plan geen andere functies en 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 inzake de Overeenkomst voorwaarden aanleg Boerenlandvariant N201 (Stcrt. 2010, 20211), en
b. tijdelijke functies en activiteiten 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 Landsverdediging en nationale veiligheid

Artikel 5.90 (aanwijzing militaire terreinen en terreinen met een militair object)
1. Militaire terreinen en terreinen met een militair object, zijn de locaties, genoemd in bijlage XVII, onder A, bij dit besluit, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. Onveilige gebieden bij militaire schietbanen zijn de locaties, genoemd in bijlage XVII, onder B, bij dit besluit, 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 XVII, onder C, bij dit besluit, 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 XVII, onder D, bij dit besluit, 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 XVII, onder E, bij dit besluit, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

Artikel 5.91 (geen belemmeringen voor militaire terreinen en objecten)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een militair terrein of terrein met een militair object als bedoeld in artikel 5.90, eerste lid, laat dat plan geen activiteiten toe die het gebruik van dat terrein of object kunnen belemmeren.

Artikel 5.92 (geen belemmeringen voor oefen- en schietgebieden)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een onveilig gebied bij een militaire schietbaan als bedoeld in artikel 5.90, tweede lid, laat dat plan geen activiteiten toe die het gebruik van dat gebied als oefen- en schietgebied kunnen belemmeren.

Artikel 5.93 (geen belemmeringen voor militaire zend- en ontvangstinstallaties)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een gebied waar bouwwerken een militaire zend- en ontvangstinstallatie kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.90, derde lid, laat dat plan het bouwen van bouwwerken met een hoogte van meer dan 22 m vanaf het maaiveld niet toe.

Artikel 5.94 (geen belemmeringen voor laagvliegroutes voor jacht- en transportvliegtuigen)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een gebied waar zich een laagvliegroute voor jacht- en transportvliegtuigen bevindt als bedoeld in artikel 5.90, vierde lid, laat dat plan het bouwen van bouwwerken met een hoogte van meer dan 40 m vanaf het maaiveld niet toe.

Artikel 5.95 (geen belemmeringen voor radarbeeld)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een gebied waar bouwwerken het bereik van een radar kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.90, vijfde lid, laat dat plan 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 XVII, onder E, bij dit besluit overschrijden, en
b. binnen een straal van 15 tot 75 km vanaf de radar bouwwerken, zijnde windturbines worden gebouwd met een tiphoogte die de maximale hoogte van windturbines, bedoeld in de tabel in bijlage XVII, onder E, bij dit besluit overschrijden.

2. Als op een locatie meerdere gebieden als bedoeld in het eerste lid, onder b, elkaar overlappen, is de laagste hoogte bepalend.
3. In een omgevingsplan kunnen regels worden opgenomen die ertoe strekken dat met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit bouwwerken respectievelijk windturbines kunnen worden opgericht die hoger zijn dan de maximale hoogte, bedoeld in het eerste lid, als die bouwwerken of windturbines geen onaanvaardbare gevolgen hebben voor het radarbeeld.

§ 5.1.7.2 Elektriciteitsvoorziening

Artikel 5.96 (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, uitgezonderd elektriciteitsproductie-installaties die elektriciteit opwekken door splijting of versmelting van atoomkernen en elektriciteitsproductie-installaties die elektriciteit opwekken door windenergie, zijn de locaties, genoemd in bijlage XVIII, onder A, bij dit besluit, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. Locaties voor een kernenergiecentrale zijn de locaties, genoemd in bijlage XVIII, onder B, bij dit besluit, 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 XVIII, onder C, bij dit besluit, 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 5.97 (waarborging locaties grootschalige elektriciteitsopwekking)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking, laat dat plan grootschalige elektriciteitsopwekking toe, voorziet dat plan in voldoende ruimte daarvoor en bevat het plan geen beperkingen voor installaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking.

Artikel 5.98 (waarborging locaties kernenergiecentrale)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een locatie voor een kernenergiecentrale en het gebied binnen een straal van één km rondom die locatie, laat dat plan niet toe:
a. de bouw of uitbreiding van gebouwen met woonfuncties, wanneer als gevolg daarvan het aantal inwoners in het gebied meer dan 5.000 zal bedragen, en
b. de bouw, uitbreiding of realisatie van andere kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of locaties als bedoeld in artikel 5.3, tweede lid, met uitzondering van een kerncentrale op de locatie voor een kernenergiecentrale en kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of locaties die naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk zijn voor het gebied of voor een binnen het gebied toegelaten activiteit.

Artikel 5.99 (waarborging hoogspanningsverbinding)
1. Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een locatie voor een hoogspanningsverbinding bevat dat plan het tracé van die hoogspanningsverbinding en laat het plan 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 in het omgevingsplan een ander tracé voor de hoogspanningsverbinding worden aangewezen, 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.

§ 5.1.7.3 Rijksvaarwegen

Artikel 5.100 (aanwijzing vrijwaringszones rijksvaarwegen)
Een rijkswater, uitgezonderd de Noordzee, de Waddenzee, de Westerschelde en het IJsselmeer, dat een vaarweg is, heeft aan weerszijden van die vaarweg een vrijwaringszone 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 5.101 (voorkomen belemmeringen scheepvaart)
Voor zover een omgevingsplan betrekking heeft op een rijkswater als bedoeld in artikel 5.100 dat een vaarweg is of een vrijwaringszone als bedoeld in dat artikel, wordt bij het toelaten van activiteiten in het omgevingsplan rekening gehouden met 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.

§ 5.1.7.4 Rijkswegen en hoofdspoorweginfrastructuur

Artikel 5.102 (voorkomen belemmeringen gebruik rijkswegen en hoofdspoorwegen)
In een omgevingsplan dat betrekking heeft op een weg in beheer bij het Rijk of een hoofdspoorweg worden geen regels gesteld die het gebruik en het behoeden van de staat en werking van die weg of hoofdspoorweg belemmeren.

§ 5.1.7.5 Communicatie-, navigatie- en randapparatuur voor de burgerluchtvaart

[Gereserveerd]

§ 5.1.8 Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen

Artikel 5.103 (toegankelijkheid openbare buitenruimte)
Voor zover een omgevingsplan voorziet in nieuwe ontwikkelingen met gevolgen voor de inrichting van de openbare buitenruimte, wordt in dat plan rekening gehouden met de toegankelijkheid van die openbare buitenruimte voor personen met een functiebeperking.

Afdeling 5.2 Instructieregels over de uitoefening van gemeentelijke taken voor de fysieke leefomgeving

Artikel 5.104 (instructieregel 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 geometrisch begrenzing vastgelegd van het beperkingengebied waarbinnen het vergunningsvereiste 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.

Afdeling 5.3 Ontheffing

Artikel 5.105 (ontheffing instructieregels)

Onze Minister, 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, 5.1.5.1, 5.1.6 en 5.1.7.

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, neemt het waterschapsbestuur de eisen van artikel 10, en artikel 11, derde lid, onder g, van de kaderrichtlijn water in acht.

HOOFDSTUK 7 OMGEVINGSVERORDENINGEN

Afdeling 7.1 Instructieregels met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Artikel 7.1 (algemeen)
Afdeling 5.1 is van overeenkomstige toepassing op een omgevingsverordening, voor zover deze een toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels bevat.

Afdeling 7.2 Instructieregels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed

Artikel 7.2 (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 over 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 7.3 (kernkwaliteiten)
1. Kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed, bedoeld in artikel 7.2, zijn de essentiële landschappelijke en cultuurhistorische kenmerken van die erfgoederen, zoals voor ieder erfgoed in hoofdlijnen beschreven in bijlage XIX bij dit besluit.
2. In een omgevingsverordening worden de kernkwaliteiten nader uitgewerkt.
3. In een 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 omgevingsplannen, over regels als bedoeld in artikel 5.19, eerste lid, van de wet en projectbesluiten als bedoeld in artikel 2.23, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet, die in ieder geval inhouden dat geen activiteiten worden toegelaten die de kernkwaliteiten aantasten.

Afdeling 7.3 Instructieregels met het oog op natuurbescherming

Artikel 7.4 (toepassingsbereik)
De artikelen 7.5 tot en met 7.8 zijn niet van toepassing op de rijkswateren, genoemd in bijlage II, onder 1, onder A, bij het Omgevingsbesluit, het Lauwersmeer, het Veerse meer, het Vuile Gat in het Haringvliet en de zeegeul naar het Haringvliet, genaamd het Slijkgat, met uitzondering van de uiterwaarden van de tot de rijkswateren behorende rivieren en de Brabantse, Dordtsche en Sliedrechtse Biesbosch.

Artikel 7.5 (aanwijzing en begrenzing natuurnetwerk Nederland)
1. In een 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, OT Oirschotse Heide gedeelte COT en vak B, bedoeld in bijlage XVII, onder A, bij dit besluit, maken geen deel uit van het natuurnetwerk Nederland.

Artikel 7.6 (wezenlijke kenmerken en waarden)
1. In de omgevingsverordening worden de wezenlijke kenmerken en waarden opgenomen van de gebieden, bedoeld in artikel 7.5, eerste lid.
2. Als wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk Nederland worden aangemerkt de aanwezige natuurwaarden.
3. Voor gebieden met een functie natuur worden ook potentiële natuurwaarden en de daarvoor vereiste bodem- en watercondities als wezenlijke kenmerken en waarden aangemerkt, voor zover deze natuurwaarden en condities in het licht van de internationale biodiversiteitdoelstellingen relevant zijn.

Artikel 7.7 (beschermingsregime)
1. In de omgevingsverordening worden in het belang van de bescherming, instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk Nederland regels gesteld over omgevingsplannen, over regels als bedoeld in artikel 5.19, eerste lid, van de wet, en projectbesluiten als bedoeld in artikel 2.23, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet, die in ieder geval inhouden dat binnen het natuurnetwerk Nederland geen activiteiten worden toegelaten die per saldo leiden tot een significante aantasting van het natuurnetwerk Nederland, tenzij:
a. er sprake is van een groot openbaar belang,
b. er geen reële alternatieven zijn, en
c. de negatieve effecten op het natuurnetwerk Nederland worden beperkt en de overblijvende effecten worden gecompenseerd.
2. Als compensatie als bedoeld in het eerste lid, onder c, bestaat uit het toevoegen van een nieuw gebied aan het natuurnetwerk Nederland, dan wordt dit gebied zo spoedig mogelijk in de omgevingsverordening aangewezen en geometrisch begrensd.
3. Als gebieden die deel uitmaken van het natuurnetwerk Nederland bestaan uit militaire terreinen of terreinen met een militair object als bedoeld in artikel 5.90, eerste lid, die zijn omheind, bepalen de regels in de omgevingsverordening dat voor het oprichten van bouwwerken en het verharden van terrein alleen de voorwaarde, bedoeld in het eerste lid, onder c, geldt.

Artikel 7.8 (wijziging begrenzing natuurnetwerk Nederland)
De begrenzing van gebieden die het natuurnetwerk Nederland vormen, kan in de omgevingsverordening worden gewijzigd, als daarbij:
a. de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk Nederland worden behouden of per saldo versterkt,
b. de oppervlakte van het natuurnetwerk Nederland ten minste gelijk blijft, en
c. de samenhang tussen gebieden binnen het natuurnetwerk Nederland wordt behouden of per saldo wordt versterkt.

Afdeling 7.4 Instructieregels over de uitoefening van provinciale taken voor de fysieke leefomgeving

Artikel 7.9 (instructieregel omgevingsverordening 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 worden de beperkingengebieden met betrekking tot lokale spoorwegen aangewezen en de geometrische begrenzing daarvan vastgelegd.

Artikel 7.10 (stiltegebieden en grondwaterbeschermingsgebieden)
1. In een omgevingsverordening worden in ieder geval regels gesteld over:
a. het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de verordening aangewezen gebieden, en
b. het beschermen van de kwaliteit van het grondwater vanwege de waterwinning in bij de verordening aangewezen gebieden.
2. In een omgevingsverordening worden geen regels gesteld over het voorkomen of beperken van geluidhinder bij een militaire schietbaan, genoemd in bijlage XVII, onder B, bij dit besluit.

Artikel 7.11 (instructieregel omgevingsverordening beoordeling milieubelastende activiteit)
Op het stellen van regels in de 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 7.5 Instructieregels over de provinciale beoordelingsregels voor een afwijkactiviteit

[Gereserveerd]

Afdeling 7.6 Ontheffing

Artikel 7.12 (ontheffing)
Onze Minister, 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, 5.1.5.1, 5.1.6 en 5.1.7.

HOOFDSTUK 8 OMGEVINGSVERGUNNINGEN

Afdeling 8.1 Omgevingsvergunning afwijkactiviteit

[Gereserveerd]

Afdeling 8.2 Omgevingsvergunning beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot infrastructuur

Artikel 8.1 (toepassingsbereik en oogmerk)

1. Deze afdeling heeft betrekking op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een:
a. weg in beheer bij het Rijk, als bedoeld in hoofdstuk 8 van het Besluit activiteiten leefomgeving,
b. spoorweg, als bedoeld in hoofdstuk 9 van dat besluit,
c. luchthaven, als bedoeld in hoofdstuk 10 van dat besluit, en
d. mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk, als bedoeld in paragraaf 7.2.4 van dat besluit.
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 de 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,
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.
2. Tot belang van het behouden van de staat en werking van dat werk of object behoort voor de in het eerste lid, onder a en b genoemde werken en objecten ook het belang van verruiming of wijziging daarvan.

Afdeling 8.3 Omgevingsvergunning bouwactiviteit

[Gereserveerd]

Afdeling 8.4 Omgevingsvergunning mijnbouwactiviteit

Artikel 8.3 (toepassingsbereik en oogmerk)

Deze afdeling heeft betrekking op 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 8.4 (beoordelingsregels mijnbouwactiviteit)

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een mijnbouwactiviteit die betreft het plaatsen van een mijnbouwinstallatie, met inbegrip van het om die installatie gelegen beperkingengebied, in:
a. een gebied dat wordt gebruikt als oefen- en schietgebied zoals bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21 van de wet is aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de landsverdediging en de veiligheid,
b. een gebied dat druk wordt bevaren en dat bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21 van de wet is aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de scheepvaart en de veiligheid.

2. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een mijnbouwactiviteit die betreft het verrichten van verkenningsonderzoek in of boven de delen van:
a. de territoriale zee en de exclusieve economische zone die worden gebruikt als ankergebieden nabij aanloophavens en die bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21 van de wet zijn aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de scheepvaart en de veiligheid,
b. oppervlaktewateren die worden gebruikt als oefen- en schietgebied en die bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21 van de wet zijn aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de landsverdediging en de veiligheid.

Afdeling 8.5 Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit

§ 8.5.1 Beoordelingsregels aanvraag milieubelastende activiteit

§ 8.5.1.1 Algemene gronden milieubelastende activiteit

Artikel 8.5 (toepassingsbereik en oogmerk)
Deze afdeling heeft betrekking op 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 8.6 (aanwijzing milieubelastende activiteiten vanwege Wet bibob)
Als milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 5.31, eerste lid, van de wet, worden aangewezen milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, onder b, van de wet.

Artikel 8.7 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit algemeen)
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als verzekerd is dat:
a. milieuverontreiniging door die activiteit geïntegreerd wordt voorkomen en beperkt,
b. emissies in de lucht, het water en de bodem en het ontstaan van afval door die activiteit worden voorkomen en, wanneer dat niet mogelijk is, worden beperkt om een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel te bereiken, en
c. alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen,
d. de voor de activiteit in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast,
e. er geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt,
f. energie op doelmatige wijze wordt 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 de nodige maatregelen worden getroffen om elk risico van milieuverontreiniging van die activiteit of ippc-installatie voor het terrein waarop die activiteit werd verricht of was gevestigd te voorkomen of te beperken voor zover dat nodig is om dat terrein weer geschikt te maken voor toekomstig gebruik.
2. Bij de beslissing op de aanvraag wordt rekening gehouden met de artikelen 10.14 en 10.29a van de Wet milieubeheer.

Artikel 8.8 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit algemeen)
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit worden de regels voor de belasting van de fysieke leefomgeving als gevolg van milieubelastende activiteiten betrokken, die zijn opgenomen in het omgevingsplan, de omgevingsverordening of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

2. Bij de toepassing van de regels uit paragraaf 8.5.1 worden locaties en bouwwerken in de nabijheid van de milieubelastende activiteit in aanmerking genomen die in overeenstemming zijn met het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.
3. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als deze in overeenstemming is met de in de omgevingsverordening gestelde regels, bedoeld in artikel 5.19, tweede lid, van de wet, over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit.

Artikel 8.9 (bepalen BBT)
1. Bij de vaststelling van de beste beschikbare technieken die voor een activiteit in aanmerking komen, wordt rekening gehouden met de BBT-conclusies en informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XX, onder A, bij dit besluit.
2. Als op de activiteit of op het type productieproces, geen BBT-conclusies of informatiedocumenten van toepassing zijn, of als de van toepassing zijnde BBT-conclusies of informatiedocumenten niet alle mogelijke milieugevolgen van de activiteit of het productieproces behandelen, worden de beste beschikbare technieken vastgesteld, waarbij in ieder geval rekening wordt 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 omschreven in artikel 3 van de CLP-verordening,
c. de ontwikkeling, van technieken voor de terugwinning en het opnieuw gebruiken van de bij de processen bij de activiteit of in de activiteit 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 data waarop de activiteit in gebruik is of wordt genomen of gestart,
h. de tijd die nodig is om een betere techniek toe te gaan passen,
i. het verbruik en de aard van de grondstoffen, met inbegrip van water, en de energie-efficiëntie,
j. de noodzaak de gevolgen van de emissies en de risico's voor het milieu te voorkomen of tot een minimum te beperken, en
k. de noodzaak ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor het milieu te beperken.

§ 8.5.1.2 Specifieke gronden milieubelastende activiteit

Artikel 8.10 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit externe veiligheid)
1. De artikelen 5.2, 5.5, eerste lid, 5.6, eerste lid, onder b en c, 5.7, 5.8, eerste lid, 5.9, eerste en vierde lid, 5.10, 5.14, aanhef en onder c, 5.15 en 5.16, tweede, vierde en vijfde lid, zijn van overeenkomstige toepassing op de beslissing voor zover de aanvraag betrekking heeft op:
a. een activiteit met externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VII, onder B, bij dit besluit, of
b. een activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VIIa, onder A, onder 1, en onder B, bij dit besluit.
2. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, als bedoeld in artikel 3.36, van het Besluit activiteiten leefomgeving, zijn de artikelen 5.19 en 5.20 van overeenkomstige toepassing op de beslissing.
3. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op het opslaan van munitie en ontplofbare stoffen voor civiel gebruik als bedoeld in artikel 3.39, van het Besluit activiteiten leefomgeving, is artikel 5.21, derde tot en met vijfde lid, van overeenkomstige toepassing op de beslissing.
4. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op het opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen voor de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht, genoemd in artikel 3.290 van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt de omgevingsvergunning in ieder geval geweigerd als de activiteit nadelige gevolgen voor de externe veiligheidsrisico's heeft buiten de militaire explosieaandachtsgebieden A, B en C, genoemd in artikel 5.21a, eerste lid. Artikel 5.7 is van overeenkomstige toepassing.
5. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een Seveso-inrichting wordt:

a. voldoende afstand tot een Natura 2000-gebied in acht genomen, en
b. beoordeeld of 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.

Artikel 8.11 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit luchtkwaliteit)
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die bijdraagt aan de concentratie van de volgende stoffen worden bij de beslissing op de aanvraag de daarbij genoemde omgevingswaarden in acht genomen:
a. voor zwaveldioxide: de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.4,
b. voor stikstofdioxide: de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.5, eerste lid,
c. voor PM_{10}: de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.6, eerste lid,
d. voor $PM_{2,5}$: de omgevingswaarde, genoemd in artikel 2.6, tweede lid, onderdeel a,
e. voor lood: de omgevingswaarde, genoemd in artikel 2.7, eerste lid,
f. voor koolmonoxide: de omgevingswaarde, genoemd in artikel 2.7, tweede lid, en
g. voor benzeen: de omgevingswaarde, genoemd in artikel 2.7, derde lid.
2. Artikel 5.37 is van overeenkomstige toepassing.
3. Het eerste lid is niet van toepassing als de activiteit niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie van de daarin genoemde stoffen.
4. Een activiteit draagt niet in betekenende mate bij aan de concentratie van de stoffen, genoemd in het eerste lid, als de activiteit bijdraagt aan de concentratie van stikstofdioxide of PM_{10} maar niet meer dan 3% van de omgevingswaarden, genoemd in artikel 2.5, eerste lid, onder b, en artikel 2.6, eerste lid, onder b. De artikelen 5.39 en 5.40 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8.12 (toepassingsbereik beoordelingsregels geluid)
Voor de toepassing van dit artikel zijn de artikelen 5.42, vierde, vijfde en zesde lid, en 5.45 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8.12a (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid)
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die geluid veroorzaakt op een geluidgevoelig gebouw of geluidgevoelige locatie en die geen specifieke bedrijfsmatige activiteit als bedoeld in § 5.1.4.2.3 is, wordt rekening gehouden met die geluidbelasting op de navolgende wijze:
a. de geluidbelasting van de activiteit, die geen activiteit op een in een omgevingsplan aangewezen bedrijventerrein of in een omgevingsplan aangewezen agrarisch gebied is, bedraagt op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties niet meer dan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit,
b. de geluidbelasting van de activiteit op een in een omgevingsplan aangewezen bedrijventerrein bedraagt op de gevel van op dat bedrijventerrein gelegen geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties niet meer dan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit vermeerderd met 5 dB(A),
c. de geluidbelasting van de activiteit in een in een omgevingsplan aangewezen agrarisch gebied bedraagt op de gevel van in dat agrarische gebied gelegen geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties niet meer dan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit verminderd met 5 dB(A),
d. de geluidbelasting van de activiteit op een geluidgevoelige locatie waarop krachtens een omgevingsplan het afgemeerd houden van een woonboot is toegelaten, bedraagt niet meer dan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel A, bij dit besluit vermeerderd met 5 dB(A), als deze locatie:
1°. zo was bestemd voor 1 juli 2012, of
2°. voor 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening is aangewezen om door een woonboot te worden ingenomen en voor 1 juli 2022 zo is bestemd, of het afgemeerd houden van een woonboot voor die datum in een omgevingsplan is toegelaten.
2. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die geluid veroorzaakt in geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen kan alleen een vergunning worden verleend als de geluidbelasting van de activiteit binnen deze ruimten niet meer bedraagt dan de grenswaarden uit bijlage XV, tabel B, bij dit besluit.

3. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit waarvan de geluidbelasting hoger is dan de op die activiteit van toepassing zijnde waarden, bedoeld in het eerste lid, kan alleen een vergunning worden verleend als dat binnen geluidgevoelige ruimten van in- of aanpandige geluidgevoelige gebouwen, of geluidgevoelige ruimten van andere geluidgevoelige gebouwen niet leidt tot een overschrijding van de grenswaarden uit bijlage XV, tabel B, bij dit besluit.
4. Het derde lid is niet van toepassing als:
a. onevenredig ingrijpende maatregelen aan de gevel van bestaande geluidgevoelige gebouwen nodig zijn om de voor die gebouwen te voldoen aan de binnenwaarde, of
b. de eigenaar van een bestaand geluidgevoelig gebouw weigert mee te werken aan het onderzoek naar het geluid in geluidgevoelige ruimten door bedrijfsmatige activiteiten buiten die gebouwen en de noodzakelijke geluidwerende maatregelen, of weigert eventuele verbeteringen van de geluidwering aan te laten brengen.
5. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op het geluid op:
a. geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties die een functionele binding hebben met de activiteit waarop de aanvraag betrekking heeft, en
b. in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen als bedoeld in artikel 5.47, tweede lid, die eerder functioneel verbonden waren met die activiteit.
6. Bij de toepassing van het eerste en tweede lid blijven onversterkt menselijk stemgeluid en 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 buiten beschouwing.

Artikel 8.12b (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid specifieke activiteiten)
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die een specifieke activiteit is als bedoeld in § 5.1.4.2.3 is en die geluid veroorzaakt op een geluidgevoelig gebouw of geluidgevoelige locatie wordt rekening gehouden met die geluidbelasting op de navolgende wijze:
a. de geluidbelasting van een windturbine of combinatie van windturbines bedraagt op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties niet meer dan 47 dB L_{den} en 41 dB L_{night}.
b. de geluidbelasting van een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 3.293 van het Besluit activiteiten leefomgeving bedraagt op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties niet meer dan 50 dB $B_{s,dan}$.
2. Van het eerste lid, onder b, kan worden afgeweken, als de geluidbelasting niet meer bedraagt dan 60 dB $B_{s,dan}$.
3. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 5.51, eerste lid, anders dan een milieubelastende activiteit waarop het eerste lid, onderdeel b, van toepassing is, wordt voor de geluidbelasting op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties een grenswaarde in acht genomen van 50 dB $B_{s,dan}$.

Artikel 8.12c (beoordelingsregels milieubelastende activiteit trillingen)
1. Voor de toepassing van dit artikel zijn de artikelen 5.42, vierde, vijfde en zesde lid, en 5.45 van overeenkomstige toepassing.
2. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die trillingen veroorzaakt op een geluidgevoelig gebouw of geluidgevoelige locatie wordt rekening gehouden met die geluidbelasting op de navolgende wijze:
a. de trillingsterkte van continue trillingen van de activiteit bedraagt op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties en in geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen niet meer dan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel C, bij dit besluit,
b. de trillingsterkte van herhaald voorkomende trillingen door transportmiddelen bij de activiteit bedraagt op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de begrenzing van geluidgevoelige locaties en in geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen niet meer dan de standaardwaarden uit bijlage XV, tabel D, bij dit besluit.

3. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit waarvan de trillingsterkte groter is dan de op die activiteit van toepassing zijnde waarden, bedoeld in het tweede lid, kan alleen een vergunning worden verleend als de trillingsterkte niet groter is dan de standaardwaarden, genoemd in bijlage XV, tabellen C en D, bij dit besluit vermenigvuldigd met 1,8.
4. Het tweede lid is niet van toepassing op trillingen op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties die een functionele binding hebben met de activiteit waarop de aanvraag betrekking heeft.
5. Het tweede en derde lid zijn niet van toepassing op het geluid op in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen als bedoeld in artikel 5.55, tweede lid, die eerder functioneel verbonden waren met die activiteit.

Artikel 8.12d (beoordelingsregels milieubelastende activiteit indirecte lozing op een zuiveringtechnisch werk)
Voor zover door een milieubelastende activiteit afvalwater of andere afvalstoffen in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater worden gebracht, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de 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.

Artikel 8.13 (toepassingsbereik geurbelasting door veehouderijen)
Voor de toepassing van artikel 8.14 zijn de artikelen 5.56 eerste tot en met vierde lid, 5.57, 5.61, vierde lid, 5.63, vierde lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8.14 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit veehouderijen geur)
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 3.164 van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt rekening gehouden met de geurbelasting door een veehouderij op een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie op de navolgende wijze:
a. de geurbelasting op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie bedraagt niet meer dan de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit, voor zover het betreft de geurbelasting door een veehouderij met één of meer dierenverblijven waarin dieren worden gehouden waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld,
b. de afstand tussen het dierenverblijf en het geurgevoelige gebouw bedraagt niet meer dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder C, bij dit besluit, voor zover het betreft de gevallen bedoeld in artikel 5.65, eerste en tweede lid, of
c. de afstand tussen het dierenverblijf en een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie bedraagt niet meer dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit, voor zover het betreft de geurbelasting door een dierenverblijf waar dieren worden gehouden waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld.
2. Van het eerste lid, onder a, kan worden afgeweken door overeenkomstige toepassing te geven aan artikel 5.64.
3. Van het eerste lid, onder b, kan worden afgeweken door overeenkomstige toepassing te geven aan artikel 5.65, vierde lid.
4. Van het eerste lid, onder c, kan worden afgeweken door overeenkomstige toepassing te geven aan artikel 5.66, derde lid.
5. Onverminderd het bepaalde in het eerste tot en met vierde lid, bedraagt de afstand van een dierenverblijf tot een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie in ieder geval niet minder dan de afstand, bedoeld in artikel 5.67, eerste lid, tenzij voldaan wordt aan het bepaalde in het derde lid van dat artikel.
6. Het eerste lid is niet van toepassing op de geurbelasting op in het omgevingsplan aangewezen geurgevoelige gebouwen als bedoeld in artikel 5.60, tweede lid, die eerder functioneel verbonden waren met die activiteit.

Artikel 8.15 (beoordelingsregels overige milieubelastende activiteiten geur)
Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een andere milieubelastende activiteit dan bedoeld in artikel 8.14, eerste lid wordt de geurhinder op een voor geurbelasting gevoelig object betrokken volgens NTA 9065.

Artikel 8.16 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit ammoniak en veehouderij)
Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een veehouderij als bedoeld in artikel 3.164 van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt alleen rekening gehouden met de gevolgen van de emissie van ammoniak op voor verzuring gevoelige gebieden, die gevoelig zijn voor de effecten van ammoniak voor zover daarover regels als bedoeld in artikel 5.19, tweede lid, van de wet zijn gesteld in de omgevingsverordening.

Artikel 8.17 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geologische opslag kooldioxide)
1. Voor zover 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.
2. Bij de beoordeling, bedoeld in het eerste lid wordt het belang van het beschermen van de gezondheid en het milieu in acht genomen.

§ 8.5.2 Voorschriften milieubelastende activiteit

§ 8.5.2.1 Algemene voorschriften milieubelastende activiteit

Artikel 8.18 (voorschriften over emissiegrenswaarden)
1. Bij de voorschriften worden emissiegrenswaarden vastgesteld voor de stoffen, genoemd 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 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 8.19 (voorschriften over met beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus)
1. De met 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.
2. De emissiegrenswaarden, als bedoeld in artikel 8.18, eerste lid, waarborgen dat de emissies onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus zoals vastgesteld in BBT-conclusies, door emissiegrenswaarden vast te stellen, die:
a. niet hoger zijn dan met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, waarbij die emissiegrenswaarden worden uitgedrukt voor dezelfde of kortere periodes en voor dezelfde referentieomstandigheden als die met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, of

b. in afwijking van onderdeel a, wat betreft waarden, perioden en referentieomstandigheden, verschillen van de emissiegrenswaarden, bedoeld onder a.
3. Als voorschriften worden vastgesteld op basis van een beste beschikbare techniek die niet in een van de BBT-conclusies staat beschreven, wordt bij de bepaling van de techniek rekening gehouden met het tweede lid en artikel 8.18.
4. Als de BBT-conclusies, genoemd in het derde lid, geen met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus bevatten, wordt ervoor gezorgd dat de methode, bedoeld in het derde lid, een niveau van milieubescherming garandeert dat gelijkwaardig is aan dat van de beste beschikbare technieken, als beschreven in de BBT-conclusies.

Artikel 8.20 (voorschriften over minder strenge emissiegrenswaarden)
1. In afwijking van artikel 8.19, tweede, derde, en vierde lid en onverminderd artikel 8.23, derde lid, kunnen in specifieke gevallen minder strenge emissiegrenswaarden worden vastgesteld, als het halen van de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, vastgesteld in de BBT-conclusies, zou leiden tot buitensporig hogere kosten in verhouding tot de milieuvoordelen, als gevolg van:
a. de geografische ligging of de lokale milieuomstandigheden van de betrokken activiteiten, of
b. de technische kenmerken van de betrokken activiteit.
2. Bij de toepassing van het eerste lid kan gebruik worden gemaakt van de methode, bedoeld in bijlage XXI bij dit besluit.

Artikel 8.21 (verplichte voorschriften over emissies)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden over:
a. de bescherming van bodem en grondwater, en het regelmatig onderhouden en bewaken van maatregelen die worden genomen 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 en, 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. In afwijking van het eerste lid, onder e, kan voor het beoordelen van de naleving van de emissiegrenswaarden worden volstaan met een verwijzing naar regels opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 8.22 (overige voorschriften)
1. Aan de omgevingsvergunning kunnen in ieder geval voorschriften worden verbonden die inhouden dat:
a. andere gegevens worden bijgehouden, verzameld of berekend, dan bedoeld in de artikelen 8.21 en 8.24, 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 de vakbekwaamheid wordt voldaan,
e. 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, of
f. een milieuzorgsysteem of elementen daarvan worden ingevoerd en nageleefd met het doel de algehele milieuprestatie van de activiteit te verbeteren.
2. Het milieuzorgsysteem, bedoeld in het eerste lid, 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 van de activiteit, zoals officieel vastgesteld door het hoogste leidinggevende niveau van die organisatie, met inbegrip van de naleving van de regelgeving over de fysieke leefomgeving en ook van een verbintenis tot voortdurende verbetering van de milieuprestaties.

Artikel 8.23 (voorschriften over strengere voorwaarden BBT)
1. Aan de 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 toepassing van het eerste lid wordt rekening gehouden met de informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XX, onderdeel A, bij dit besluit en is artikel 8.9, tweede lid, van overeenkomstige toepassing.
3. Als voor het bereiken van een omgevingswaarde, als bedoeld in artikel 2.15, eerste lid, onderdelen 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 extra voorwaarden verbonden, onverminderd andere maatregelen die getroffen kunnen worden om aan die omgevingswaarden te kunnen voldoen.

Artikel 8.24 (voorschriften over technische maatregelen en gelijkwaardige parameters)
1. Aan de 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. Als voorschriften als bedoeld in het eerste lid aan de omgevingsvergunning worden verbonden:
a. leiden de technische maatregelen of gelijkwaardige parameters tot een gelijkwaardige bescherming van het milieu,
b. kunnen aan de omgevingsvergunning in ieder geval 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 over het verslag doen over de uitvoering van technische maatregelen of het bijhouden, verzamelen of berekenen van gegevens als bedoeld in het tweede lid, onder b, is artikel 8.25, eerste lid, aanhef en onder b, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8.25 (voorschriften over monitoring)
1. Aan een omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden, die inhouden dat:
a. door monitoring of op een andere wijze wordt bepaald of aan de voorschriften, bedoeld in de artikelen 8.18 tot en met 8.24, 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 die bepaling 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 XX, onderdeel A, bij dit besluit.
3. Als emissiegrenswaarden, als bedoeld in artikel 8.19, tweede lid, onder b worden vastgesteld:
a. wordt aan de omgevingsvergunning het 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 zodanig overzicht dat een vergelijking mogelijk is met de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, en
b. worden ten minste jaarlijks de resultaten van de monitoring van deze emissies beoordeeld, om na te gaan of de emissies in normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zouden zijn dan de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus als bedoeld in artikel 8.19, eerste lid.

Artikel 8.26 (voorschriften in verband met het PRTR-verslag)
1. In afwijking van artikel 8.25, eerste lid, onder b, worden geen voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden over het ter beschikking stellen van gegevens als die gegevens moeten worden opgenomen in een PRTR-verslag.
2. Als de vergunning betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in bijlage I bij de PRTR-verordening, kan aan de vergunning een voorschrift worden verbonden dat de plicht inhoudt om over emissies in het PRTR-verslag gegevens van een lager aggregatieniveau te verstrekken dan op grond van het elektronisch formulier als bedoeld in artikel 5.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving is vereist, als dat noodzakelijk is voor de kwaliteitsbeoordeling, bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de PRTR-verordening.
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 8.27 (afwijkende geldingsduur voorschriften, techniek in opkomst)
In een omgevingsvergunning kan worden bepaald dat daarbij aangewezen voorschriften niet gelden gedurende een periode van ten hoogste negen maanden voor het testen of gebruiken van een nieuwe techniek die, als zij commercieel zou worden ontwikkeld, of een hoger algemeen beschermingsniveau voor het milieu, of ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu, en grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de voor de die activiteit bestaande beste beschikbare technieken.

§ 8.5.2.2 Voorschriften specifieke milieubelastende activiteiten

Artikel 8.28 (voorschriften over geologische opslag van koolstofdioxide)
Als uit de beoordeling, bedoeld in artikel 8.17, blijkt dat het afvangen, comprimeren en transporteren van kooldioxide haalbaar is, wordt aan de omgevingsvergunning het voorschrift verbonden dat inhoudt dat voor opslag geschikte ruimte op de locatie van de stookinstallatie, bedoeld in dat artikel, wordt vrijgemaakt of vrijgehouden.

Artikel 8.29 (voorschriften over domino-effecten Seveso-inrichting)
Als uit de beoordeling, bedoeld in artikel 8.10, vierde lid, onder b 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, worden aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden die inhouden dat:
a. gegevens worden uitgewisseld die nodig zijn om in het preventiebeleid, het veiligheidsrapport en het intern noodplan, bedoeld in paragraaf 4.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving, rekening te houden met de aard en de omvang van het risico van een zwaar ongeval, en
b. wordt samengewerkt bij het geven van:
1° voorlichting aan het publiek en de nabijgelegen bedrijven die niet onder het toepassingsbereik vallen van afdeling 3.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving, en
2° informatie voor het opstellen van het rampbestrijdingsplan, bedoeld in artikel 6.1.1 van het Besluit veiligheidsregio's.

§ 8.5.2.3 Voorschriften afval en afvalwater

Artikel 8.30 (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, worden in ieder geval 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 de milieubelastende activiteit, bedoeld in de aanhef, verlaten, als deze bij de nuttige toepassing of verwijdering zijn ontstaan: naar aard en hoeveelheid, en
b. de geregistreerde gegevens bedoeld in onderdeel a, onder 5°, gedurende ten minste vijf jaar worden bewaard.

Artikel 8.31 -

§ 8.5.2.4 Voorschriften bodembescherming stortplaatsen

Artikel 8.32 (toepassingsbereik voorschriften bodembescherming stortplaatsen)
1. Deze subparagraaf is van toepassing op milieubelastende activiteiten die betrekking hebben op het exploiteren van een stortplaats.
2. In afwijking van het eerste lid, is deze subparagraaf niet van toepassing op:
a. het storten van afvalstoffen als het betreft het begraven van stoffelijke resten of het op of in de bodem verspreiden van as, afkomstig van de verbranding van stoffelijke resten,
b. stortplaatsen waar alleen baggerspecie wordt gestort, en
c. stortplaatsen waar:
1°. het storten van afvalstoffen is beëindigd vóór 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 stortoppervlak bedraagt.
3. Een stortplaats betreft het terrein waar afvalstoffen worden gestort, of het gedeelte daarvan waar afvalstoffen worden gestort als op dat terrein niet alleen afvalstoffen worden gestort, ook als op dat terrein of het gedeelte daarvan het storten van afvalstoffen is beëindigd.

Artikel 8.33 (voorschriften over vakbekwaamheid en opleiding)
Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden over de vakbekwaamheid en de opleiding van op de stortplaats werkzame personen.

Artikel 8.34 (voorschriften in verband met grondwaterstand)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat het storten van afvalstoffen zodanig plaatsvindt dat de gestorte afvalstoffen - na zetting van de bodem - niet beneden 0,7 m boven de te verwachten gemiddeld hoogste grondwaterstand kunnen komen.
2. Wanneer als onderdeel van de onderafdichting een capillair onderbrekende laag van ten minste 0,2 m wordt aangebracht, worden, in afwijking van het eerste lid, voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden die inhouden dat het storten van afvalstoffen zodanig plaatsvindt dat de gestorte afvalstoffen, na zetting van de bodem, niet beneden 0,5 m boven de te verwachten gemiddeld hoogste grondwaterstand kunnen komen.

3. Als het niet meer mogelijk is te voldoen aan de voorschriften, bedoeld in het eerste of tweede lid, worden, in afwijking van het eerste of tweede lid, voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden die inhouden dat civieltechnische of geohydrologische maatregelen worden getroffen, die voldoende waarborgen dat het grondwater niet met de gestorte afvalstoffen in contact kan komen.
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 8.35 (voorschriften over onder- en bovenafdichting)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval 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.
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 meter, worden aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden die inhouden dat civieltechnische of geohydrologische maatregelen getroffen worden, die een adequaat beschermingsniveau waarborgen en zijn uitgevoerd volgens bij ministeriële regeling gestelde eisen.
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 eisen.
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 maximaal 30 jaar na het aanbrengen van de onderafdichting 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 tegengaat dat water in de gestorte afvalstoffen infiltreert en is uitgevoerd volgens bij ministeriële regeling gestelde eisen.

Artikel 8.36 (voorschriften over percolaat)
Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat percolaat wordt opgevangen, verzameld en vervolgens wordt gezuiverd of afgevoerd zodat geen gevaar bestaat voor verontreiniging van de bodem.

Artikel 8.37 (voorschriften over ondergrondse stortplaatsen)
Als de omgevingsvergunning betrekking heeft op het exploiteren van een stortplaats waar afvalstoffen in de diepe ondergrond worden gebracht, worden in ieder geval voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden die inhouden dat:
a. indien van toepassing, de voorzieningen, bedoeld in bijlage A bij de bijlage bij de beschikking nr. 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 (Pb EG L 11), worden getroffen,
b. de afvalstoffen in de diepe ondergrond worden gebracht in overeenstemming met bijlage A bij de bijlage 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 bijlage bij de beschikking, bedoeld onder a.

Artikel 8.38 (voorschriften over asbest)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat:
a. voorzieningen worden getroffen zodat asbesthoudende afvalstoffen niet met andere afvalstoffen vermengd kunnen raken,
b. asbesthoudende afvalstoffen die niet deugdelijk zijn verpakt, aan het einde van iedere werkdag zodanig worden afgedekt dat geen verspreiding van vezels kan plaatsvinden,
c. asbesthoudende afvalstoffen die niet zijn verpakt of afgedekt, zodanig vochtig worden gehouden, dat geen verspreiding van vezels kan plaatsvinden,
d. het stortgebied van asbesthoudende afvalstoffen voorafgaand aan het betreden van deze afvalstoffen met materieel, wordt afgedekt,
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 in onderdeel f, wordt overgelegd, en
h. asbesthoudend afval in een voor asbesthoudende afvalstoffen bestemd stortvak of deel daarvan met een bepaalde hoogte wordt gestort, als het een omgevingsvergunning voor een stortplaats voor niet-gevaarlijke afvalstoffen betreft.
2. Asbest betreft ook producten waarin asbest is verwerkt en asbeststof.

Artikel 8.39 (voorschriften over stortgas)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval 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. dit stortgas wordt benut of afgefakkeld, en
c. de samenstelling en de atmosferische druk van de gasuitstoot maandelijks wordt gemeten volgens de bij ministeriële regeling gestelde eisen over de inhoud, frequentie en plaats van die metingen.
2. Als in de aanvraag is aangegeven dat het stortgas wordt afgefakkeld, wordt aan de omgevingsvergunning in ieder geval 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 zijn niet van toepassing als aan de hand van de samenstelling van de massa van het stortpakket genoegzaam kan worden aangetoond dat het milieurendement van de voorzieningen, bedoeld in het eerste lid, onder a, gering is.

Artikel 8.40 (voorschriften over de terugneembaarheid van voorzieningen)
Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat het storten zodanig plaatsvindt dat de gestorte afvalstoffen en de voorzieningen die zijn getroffen op de stortplaats, kunnen worden teruggenomen zonder ingrijpende aantasting van de bodem.

Artikel 8.41 (voorschriften over controlesysteem grondwater)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat:
a. een deugdelijk controlesysteem aanwezig is, waarmee de hoedanigheden van de bodem kan 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 te voeren is.
2. In afwijking van het eerste lid worden, als de aanleg van voorzieningen als bedoeld in het eerste lid, onder a, onder 1°, naar het technisch niet mogelijk is, aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden, die een vergelijkbaar beschermingsniveau verzekeren als die voorzieningen, die inhouden dat een deugdelijk controlesysteem aanwezig is om de hoedanigheden van de bodem te kunnen onderzoeken, bestaande uit:
a. benedenstrooms van de stortplaats een bij 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 8.42 (voorschriften over oppervlaktewater)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat volgens bij ministeriële regeling gestelde eisen:
a. de hoeveelheid en de samenstelling van het in de nabijheid van de stortplaats aanwezig oppervlaktewater driemaandelijks wordt vastgesteld, en
b. de bemonstering in verband met het eerste lid, onder a, op ten minste twee punten wordt uitgevoerd waarvan één stroomopwaarts en één stroomafwaarts ligt.
2. In afwijking van het eerste lid kan worden bepaald dat de metingen van de hoeveelheid en samenstelling van het oppervlaktewater volgens bij ministeriële regeling gestelde eisen:
a. op grond van kenmerken van de stortplaats niet vereist zijn, of
b. minder frequent mogen worden uitgevoerd als de evaluatie van de gegevens aangeeft dat metingen met langere tussenpozen even effectief zijn.

Artikel 8.43 (voorschriften over onderzoek en rapportage)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat:
a. een daarin aangegeven aantal malen per jaar na wordt gegaan of wordt voldaan aan de voorschriften die op grond van artikel 8.34 aan de omgevingsvergunning zijn verbonden,
b. de bodembeschermende voorzieningen die op de stortplaats zijn getroffen, worden geïnspecteerd,
c. onderzoek wordt gedaan naar de hoedanigheden van de bodem onder de stortplaats volgens bij ministeriële regeling gestelde eisen, en
d. een urgentieplan op hoofdlijnen wordt opgesteld volgens bij ministeriële regeling gestelde eisen, waarin wordt aangegeven welke maatregelen moeten worden getroffen als het interventiepunt wordt bereikt, waarbij een significante verslechtering van de grondwaterkwaliteit optreedt en dat wordt vastgesteld volgens bij ministeriele regeling gestelde eisen.
2. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat de volgende resultaten ten minste een maal per jaar aan het bevoegd gezag worden toegezonden:
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 wateren, bedoeld in artikel 8.42,
c. de resultaten van de metingen van de samenstelling en de atmosferische druk van de gasuitstoot, bedoeld in artikel 8.39, en
d. de resultaten van de metingen van het niveau en de samenstelling van het grondwater, bedoeld in de artikelen 8.34 en 8.41.

Artikel 8.44 (voorschriften over interventiepunten)
Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat als een voor de stortplaats vastgesteld interventiepunt wordt bereikt:
a. de overschrijding meteen aan het bevoegd gezag wordt gemeld, en
b. op basis van het urgentieplan op hoofdlijnen in overleg met het bevoegd gezag binnen een vastgestelde periode een uitgewerkt urgentieplan wordt opgesteld.

Artikel 8.45 (voorschriften over inspectie en rapportage)
1. Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat:
a. voordat voor de eerste keer wordt gestort en verder steeds na verloop van twee jaar, door een deskundige:
1°. na wordt gegaan of wordt voldaan aan de voorschriften die op grond van artikel 8.34 aan de omgevingsvergunning zijn verbonden,
2°. de bodembeschermende voorzieningen die op de stortplaats zijn getroffen worden gekeurd volgens bij ministeriële regeling gestelde eisen, en
3°. onderzoek wordt gedaan naar de hoedanigheden van de bodem onder de stortplaats volgens bij ministeriële regeling gestelde eisen,
b. onmiddellijk nadat een bovenafdichting als bedoeld in artikel 8.35, vierde lid, is aangebracht, door een deskundige een keuring wordt uitgevoerd van de bodembeschermende voorzieningen 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 toe worden gezonden het bevoegd gezag, en
e. de resultaten van de keuring en het onderzoek gedurende ten minste vijf jaar worden bewaard.

Artikel 8.46 (voorschriften over goede staat van onderhoud)
Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat:
a. de bodembeschermende voorzieningen die op de stortplaats zijn getroffen, in goede staat van onderhoud worden gehouden en zo nodig 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 8.47 (strengere voorschriften)
Aan de omgevingsvergunning kunnen voorschriften met strengere voorwaarden worden verbonden dan zijn genoemd in de artikelen 8.33 tot en met 8.46 als:
a. de stortplaats waarvoor de omgevingsvergunning wordt verleend, ligt of zal liggen in een grondwaterbeschermingsgebied, als bedoeld in artikel 7.10, onder b,
b. de stortplaats waarvoor de omgevingsvergunning wordt verleend, ligt of zal liggen op een locatie met een diepe grondwaterstand, een hoge stroomsnelheid van het grondwater of een dik watervoerend pakket, als dat nodig is met voor de bescherming van de bodem in die omstandigheid, of
c. 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 8.48 (geldingsduur voorschriften)
Aan de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die betrekking heeft op het exploiteren van een stortplaats waar op of na 1 september 1996 afvalstoffen worden gestort, worden in ieder geval voorschriften verbonden die inhouden dat de voorschriften die op grond van de artikelen 8.35, vierde lid, 8.36, 8.43, 8.45 en 8.46 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 Voorschriften winningsafvalstoffen

Artikel 8.49 (toepassingsbereik voorschriften winningsafvalstoffen)
1. Deze subparagraaf is van toepassing op milieubelastende activiteiten die betrekking hebben op winningsafvalvoorziening.
2. In afwijking van het eerste lid, is deze paragraaf niet van toepassing op:
a. de injectie van water en de herinjectie van opgepompt grondwater als bedoeld in artikel 11, derde lid, onder j, eerste en tweede gedachtestreepje, van de kaderrichtlijn water, als dat krachtens de hiervoor genoemde artikel is toegestaan, en
b. het storten van niet-gevaarlijke, niet-inerte winningsafvalstoffen, tenzij deze worden gestort in een winningsafvalvoorziening categorie
3. Tenzij de opslag plaatsvindt in een winningsafvalvoorziening categorie A of in een winningsafvalvoorziening voor in het winningsafvalstoffenbeheerplan als gevaarlijk afval aangemerkt afval, zijn de artikelen 8.50 tot en met 8.57 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.
4. De artikelen 8.50 tot en met 8.56 zijn niet van toepassing op een door bovengrondse of ondergrondse winning ontstane uitgegraven ruimte, waarin winningsafvalstoffen worden teruggeplaatst om het terrein te herstellen en weer geschikt te maken voor toekomstig gebruik.

Artikel 8.50 (voorschriften over wijziging of herziening van een winningsafvalbeheersplan)
Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:
a.het winningsafvalbeheersplan als 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. dat het winningsafvalbeheersplan elke vijf jaar wordt herzien, en
c. dat een wijziging of herziening van het winningsafvalbeheersplan aan het bevoegd gezag wordt medegedeeld.

Artikel 8.51 (voorschriften over vakbekwaamheid winningsafvalvoorziening)
Aan een omgevingsvergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden over de vakbekwaamheid en de opleiding van de in de winningsafvalvoorziening werkzame personen.

Artikel 8.52 (voorschriften over aanleg, aanpassing of bouw van een winningsafvalvoorziening)
1. Aan een omgevingsvergunning worden de volgende voorschriften verbonden:
a. dat de winningsafvalvoorziening in overeenstemming met het door het bevoegd gezag goedgekeurde ontwerp wordt aangelegd of gebouwd, en
b. dat na de oplevering van de winningsafvalvoorziening en vóór de ingebruikneming daarvan aan het bevoegd gezag een rapportage wordt overgelegd, waarin in ieder geval zijn opgenomen:
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°. een door een deskundige uitgevoerde controle op de deugdelijkheid en fysische stabiliteit van de opgeleverde winningsafvalvoorziening en op het voldoen aan de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op veranderingen van de winningsafvalvoorziening.

Artikel 8.53 (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. dat door periodieke monitoring en inspectie van de winningsafvalvoorziening door daartoe vakbekame personen, wordt verzekerd dat de voorziening voldoet aan de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden, en
e. dat maatregelen worden getroffen wanneer de resultaten van die monitoring en inspectie wijzen op instabiliteit of verontreiniging van het water of de bodem.
2. Aan een omgevingsvergunning wordt het voorschrift verbonden dat de gegevens van de monitoring en inspecties, samen met de vergunningdocumentatie, tenminste vijf jaar worden bewaard om de passende overdracht van informatie te verzekeren als de vergunning zal gaan gelden voor een ander dan de vergunninghouder.

Artikel 8.54 (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 vergunning 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 8.55 (overige voorschriften over preventie)
1. Aan een omgevingsvergunning worden de volgende voorschriften verbonden:
a. dat in overeenstemming met de kaderrichtlijn water, verslechtering van de toestand van het water wordt voorkomen, in ieder geval door:
1°. de evaluatie van de potentiële percolaatvorming, met inbegrip van de verontreinigde bestanddelen van het percolaat, vanuit de gestorte afvalstoffen zowel tijdens de bedrijfsuitoefening als tijdens de fase na de sluiting van de winningsafvalvoorziening, en de waterbalans van de winningsafvalvoorziening te bepalen,
2°. te voorkomen of tegen te gaan dat percolaat wordt gegenereerd en oppervlaktewaterlichamen, grondwater of de bodem door de afvalstoffen worden verontreinigd, en
3°. het verontreinigde water en percolaat van de winningsafvalvoorziening te verzamelen en te behandelen totdat wordt voldaan aan de van toepassing zijnde eisen van lozing ervan,
b. dat degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert, de noodzakelijke maatregelen neemt om stof- en gasemissies zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken, en
c. dat degene die de winningsafvalstoffenvoorziening 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, aan richtlijn 2006/11/EG en de kaderrichtlijn water.
2. In afwijking van het eerste lid, onder a, onderdelen 2° of 3°, kan wanneer op basis van een beoordeling van de milieurisico's en rekening houdend met het Besluit activiteiten leefomgeving, richtlijn 2006/11/EG en de kaderrichtlijn water, wordt vastgesteld dat:

a. het verzamelen en behandelen van percolaat niet nodig is, of
b. de winningsafvalvoorziening geen potentieel gevaar voor de bodem, het grondwater of een oppervlaktewaterlichaam vormt.
3. Aan een omgevingsvergunning voor het storten van winningsafvalstoffen in een ontvangend waterlichaam, maar geen waterlichaam dat is aangelegd voor de verwijdering van winningsafvalstoffen, wordt het voorschrift verbonden dat degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert :
a. voldoet aan de toepasselijke voorschriften van richtlijn 2006/11/EG en de kaderrichtlijn water, en
b. het bevoegd gezag voorziet van de informatie die noodzakelijk is om te verzekeren dat wordt voldaan aan die voorschriften.

Artikel 8.56 (aanvullende 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 in artikel 6 van de richtlijn winningsafval bedoelde preventiebeleid voor zware ongevallen uitvoert,
b. bij zware ongevallen en andere voorvallen in overeenstemming met het in artikel 6 van de richtlijn winningsafval bedoelde interne noodplan onmiddellijk maatregelen treft om nadelige gevolgen voor de gezondheid van mens of milieu, met inbegrip van de 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 in artikel 6 van de richtlijn winningsafval bedoelde veiligheidsbeheerssystemen, en
2° de uitvoering van en het periodieke toezicht op het preventiebeleid voor zware ongevallen.

Artikel 8.57 (voorschriften over nuttige toepassing in uitgegraven ruimten)
Aan een omgevingsvergunning voor 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 voorschriften verbonden die inhouden dat degene die de winningsafvalstoffen terugplaatst, de passende maatregelen, bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de richtlijn winningsafval, neemt.

§ 8.5.2.6 Beperkingen voorschriften omgevingsvergunning

Artikel 8.58 (broeikasgasemissies of energiegebruik)
1. Aan een omgevingsvergunning worden als het een activiteit betreft 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 de activiteit.
2. Als aan de omgevingsvergunning voorschriften zijn verbonden als bedoeld in het eerste lid, vervallen die voorschriften.

Artikel 8.59 (CO_2 of energieverbruik)
1. Aan een omgevingsvergunning worden als het een activiteit betreft 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 worden 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 8.60 (overbrenging van afval naar of uit de provincie)
Aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit worden geen voorschriften verbonden die het naar of uit de provincie brengen van afvalstoffen beperken of uitsluiten.

Artikel 8.61 (beperkingen maatwerk)
Op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning zijn de artikelen 4.6, 4.24, 4.33, 4.35, 4.44, 4.52, 4.453, 4.457, 4.594, 4.606, 4.1097 en 4.1103 van het Besluit activiteiten leefomgeving van overeenkomstige toepassing.

Afdeling 8.6 Omgevingsvergunning natuuractiviteit

[Gereserveerd]

Afdeling 8.7 Omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit

§ 8.7.1 Beoordelingsregels aanvraag ontgrondingsactiviteit

Artikel 8.62 (toepassingsbereik en oogmerk)
Deze afdeling heeft betrekking op ontgrondingsactiviteiten als bedoeld in paragraaf 6.2.2, paragraaf 7.2.2 of afdeling 14.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving en is opgenomen met het oog op de doelen van de wet.

Artikel 8.63 (beoordelingsregels ontgrondingsactiviteit)
1. Voor zover de aanvraag 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 nodig is, ook een omgevingsvergunning voor een andere activiteit nodig is, 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 ontgrondingsactiviteit

Artikel 8.64 (voorschriften ontgrondingsactiviteit)
1. Aan een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit kunnen in ieder geval 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,
b. op een daarbij omschreven wijze wordt aangegeven of aan andere voorschriften wordt voldaan en dat de daarbij verkregen gegevens ter beschikking worden gesteld van het bevoegd gezag.
2. Aan de omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit kunnen voorschriften worden verbonden met het oog de paleontologie.
3. Artikel 8.67 is van overeenkomstige toepassing.

Afdeling 8.8 Omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit

§ 8.8.1 Beoordelingsregels aanvraag rijksmonumentenactiviteit

Artikel 8.65 (toepassingsbereik en oogmerk)
Deze afdeling heeft betrekking op rijksmonumentenactiviteiten als bedoeld in hoofdstuk 11 van het Besluit activiteiten leefomgeving en is opgenomen met het oog op het behoud van cultureel erfgoed.

Artikel 8.66 (beoordelingsregels rijksmonumentenactiviteit)
1. Voor zover de 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 houdt het bevoegd gezag rekening met de volgende beginselen:
a. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van 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 rijksmonumentenactiviteit

Artikel 8.67 (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 8.68 (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 een nieuwe locatie.

Afdeling 8.9 Omgevingsvergunning wateractiviteit

§ 8.9.1 Algemene gronden wateractiviteit

§ 8.9.1.1 Beoordelingsregels aanvraag wateractiviteit

Artikel 8.69 (toepassingsbereik en oogmerk)
1. Deze afdeling heeft betrekking op:
a. beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een waterstaatswerk als bedoeld in hoofdstuk 6 of 7 van het Besluit activiteiten leefomgeving,

b. beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een installatie, niet zijnde een mijnbouwinstallatie, in een waterstaatswerk als bedoeld in hoofdstuk 7 van dat besluit,
c. lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in hoofdstuk 3, 6 of 7 van dat besluit,
d. lozingsactiviteiten op een zuiveringtechnisch werk als bedoeld in hoofdstuk 3 van dat besluit,
e. stortingsactiviteiten op zee als bedoeld in paragraaf 7.2.8 van dat besluit, en
f. wateronttrekkingsactiviteiten als bedoeld in hoofdstuk 6 of afdeling 14.1 van dat besluit.
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 8.70 (beoordelingsregels wateractiviteit)
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een wateractiviteit 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 beslissing op de aanvraag wordt rekening gehouden met de waterbeheerprogramma's, regionale waterprogramma's, stroomgebiedsbeheerplannen, overstromingsrisicobeheerplannen en het nationale waterprogramma, die betrekking hebben op dat watersysteem of een onderdeel daarvan.

§ 8.9.1.2 Voorschriften wateractiviteit

Artikel 8.71 (aanvullende voorschriften wateractiviteit)
Aan de omgevingsvergunning kunnen in ieder geval voorschriften worden verbonden over het na het staken van de vergunde activiteit wegnemen, compenseren of beperken van door de vergunde activiteit of het staken van die activiteit veroorzaakte nadelige gevolgen voor het watersysteem.

§ 8.9.2 Specifieke gronden wateractiviteit

§ 8.9.2.1 Beoordelingsregels aanvraag wateractiviteit

Artikel 8.72 (specifieke oogmerken)
1. De regels in artikel 8.74 zijn ook opgenomen met het oog op het behoeden van de staat en werking van infrastructuur voor nadelige gevolgen van activiteiten.
2. De regels in artikel 8.76 zijn ook opgenomen regels met het oog op de doelen van de wet.
3. De regels in artikel 8.77 zijn ook opgenomen met het oog op het behoud van het cultureel erfgoed.

Artikel 8.73 (aanvullende beoordelingsregels stortingsactiviteit op zee)
Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een stortingsactiviteit op zee wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit in overeenstemming is met het Londen-protocol en het Ospar-verdrag.

Artikel 8.74 (aanvullende beoordelingsregels lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk)
1. Voor zover de aanvraag 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 de aanvraag betrekking heeft op een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk, zijn de artikelen 8.7, 8.9 en 8.10, vierde lid, onder a, van overeenkomstige toepassing.

3. Bij de beoordeling van de aanvraag overeenkomstig artikel 8.7, eerste lid, onder b en c, wordt tevens rekening gehouden met de informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XX, onderdeel B, bij dit besluit.

Artikel 8.75 (aanvullende beoordelingsregels wateronttrekkingsactiviteit)
1. Voor zover de aanvraag 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 de aanvraag 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 XXII, onderdeel A, bij dit besluit, voor die stoffen is aangegeven, of
b. als bedoeld in bijlage XXII, onderdeel B, bij dit besluit, als die stoffen niet zijn genoemd in bijlage XXII, onderdeel A, bij dit besluit, 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 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 zo 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 8.76 (aanvullende beoordelingsregels beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk)
1. Voor zover de aanvraag 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, nodig is, ook een omgevingsvergunning voor een andere activiteit dan een wateractiviteit nodig is, 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.

§ 8.9.2.2 Voorschriften wateractiviteit

Artikel 8.77 (aanvullende voorschriften beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk)
Voor zover de omgevingsvergunning betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk die plaatsvindt buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied, is artikel 8.67 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8.78 (aanvullende voorschriften lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk)
Als toepassing wordt gegeven aan artikel 5.35, van de wet, bij een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk, worden aan die vergunning in ieder geval de voorschriften verbonden die noodzakelijk zijn ter verwezenlijking van de maatregelen die voor dat oppervlaktewaterlichaam zijn opgenomen in het nationaal waterprogramma, een regionaal waterprogramma of een waterbeheerprogramma.

Artikel 8.79 (aanvullende voorschriften lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk)
1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk, zijn de artikelen 8.18 tot en met 8.27 van overeenkomstige toepassing.
2. Bij het stellen van voorschriften wordt rekening gehouden met de informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XX, onderdeel C, bij dit besluit.

Artikel 8.80 (aanvullende 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 in ieder geval 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. Over de kwaliteit van het in de bodem te brengen water worden in ieder geval zodanige voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden die inhouden dat geen gevaar bestaat voor verontreiniging van het grondwater.
3. Over de beheersing van de hydrologische situatie worden in ieder geval zodanige voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden dat verspreiding van het in de bodem te brengen water zo veel mogelijk wordt beheerst, opdat het in de bodem te brengen water grotendeels weer wordt onttrokken.
4. Over de beëindiging van het in de bodem brengen van water worden in ieder geval voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden, die inhouden 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, waarvan het opheffen van eventuele nadelige gevolgen deel uitmaakt.

Artikel 8.81 (aanvullende voorschriften stortingsactiviteit op zee)
Aan een omgevingsvergunning voor een stortingsactiviteit op zee worden in ieder geval voorschriften verbonden in overeenstemming met het Londen-protocol en het Ospar-verdrag.

Afdeling 8.10 Actualisering, wijziging en intrekking

§ 8.10.1 Algemene gronden actualisering, wijziging en intrekking

Artikel 8.82 (algemene gronden – geen intrekking als kan worden volstaan met wijziging)
Het bevoegd gezag trekt een omgevingsvergunning alleen in als niet kan worden volstaan met wijziging van de voorschriften.

Artikel 8.83 (algemene gronden - bevoegdheid tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning en intrekking omgevingsvergunning)
1. Het bevoegd gezag kan de voorschriften van een omgevingsvergunning wijzigen of de omgevingsvergunning intrekken volgens de gronden in dit hoofdstuk waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor die activiteit geweigerd had kunnen worden.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op een omgevingsvergunning voor:
a. een bouwactiviteit,
b. een tijdelijke afwijkactiviteit voor een periode van niet meer dan vijf jaar, of
c. een voortdurende afwijkactiviteit.

§ 8.10.2 Specifieke gronden actualisering, wijziging en intrekking

Artikel 8.84 (specifieke gronden - plicht tot bezien omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk i.v.m. 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 relevante BBT-conclusies of de voorschriften voldoen aan deze nieuwe BBT-conclusies, aan overige relevante BBT-conclusies en aan informatiedocumenten, als bedoeld in bijlage XX, onderdeel A, bij dit besluit, die sinds de verlening van de omgevingsvergunning of de laatste toetsing zijn vastgesteld of herzien.

Artikel 8.85 (specifieke gronden - plicht tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk)
1. Het bevoegd gezag wijzigt de voorschriften als door toepassing van artikel 5.38, eerste lid, van de wet blijkt dat de milieuverontreiniging die de activiteit veroorzaakt door de ontwikkeling van:
a. de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu verder kan worden ingeperkt, of
b. 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, als bedoeld in artikel 8.84, de voorschriften binnen vier jaar na de bekendmaking van nieuwe of herziene, voor de activiteitrelevante BBT-conclusies.
3. Van de ontwikkeling, 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 van dien aard is dat de emissiegrenswaarden die zijn opgenomen in de voorschriften, gewijzigd moeten worden of daarin nieuwe emissiegrenswaarden vastgesteld moeten worden,
c. de noodzaak om ongevallen te voorkomen de toepassing van andere technieken vereist, of
d. op grond van artikel 8.23, 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. 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 8.86 (specifieke gronden – plicht tot intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk)
Het bevoegd gezag trekt de omgevingsvergunning voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk in als:
a. door toepassing van artikel 8.85, tweede lid, redelijkerwijs niet kan worden bereikt dat ten minste 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 of afvalvoorziening op grond van artikel 8.47 van de Wet milieubeheer voor gesloten is verklaard.

Artikel 8.87 (specifieke gronden – bevoegdheid tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een 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 vanwege het treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid, bedoeld in artikel 4.22, tweede lid, onder b, van de wet.

Artikel 8.88 (specifieke gronden - bevoegdheid tot intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktelichaam of zuiveringtechnisch werk)
1. Het bevoegd gezag kan de omgevingsvergunning voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk in ieder geval intrekken, vanwege:
a. een doelmatig beheer van afvalstoffen, of
b. het niet treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid, bedoeld in artikel 4.22, tweede lid, onder b, van de wet.
2. Het bevoegd gezag geeft alleen toepassing aan artikel 5.40, tweede lid, onder c, van de wet, en trekt de omgevingsvergunning op verzoek van de vergunninghouder in als het oogmerk op grond waarvan die regels zijn gesteld, zich daartegen niet verzet.

HOOFDSTUK 9 PROJECTBESLUITEN

Afdeling 9.1 Algemene bepalingen

Artikel 9.1 (instructieregels projectbesluiten)

1. Afdeling 5.1 is 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, 5.1.3.1, 5.1.4, 5.1.5.4 en 5.1.8 zijn van overeenkomstige toepassing op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door Onze Minister of Onze Minister die het aangaat.
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.

Afdeling 9.2 Ontheffing

Artikel 9.2 (ontheffing)

Onze Minister, 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, 5.1.5.1, 5.1.6 en 5.1.7.

HOOFDSTUK 10 MONITORING EN INFORMATIE

Afdeling 10.1 Waarborgen van de veiligheid

§ 10.1.1 Externe veiligheid

Artikel 10.1 (register externe veiligheid)
1. Er is een landelijk register dat gegevens bevat over de externe veiligheid van activiteiten als bedoeld in bijlage VII, onder B en C, en bijlage VIIa, onder A, onder 2 en 3, en onder B, en in bijlage VIII en IX bij dit besluit.
2. Het register wordt beheerd door Onze Minister.
3. De volgende bestuursorganen verstrekken de gegevens bedoeld in het eerste lid, evenals de wijzigingen die in deze gegevens optreden:
a. het bevoegd gezag voor de aanvraag van een omgevingsvergunning voor of waaraan een melding wordt gedaan voor een activiteit met externe veiligheidsrisico's of met complexe externe veiligheidsrisico's,
b. het college van burgemeester en wethouders voor openbare wegen en vaarwegen in beheer bij de gemeente,
c. het dagelijks bestuur van het waterschap voor openbare wegen en vaarwegen in beheer bij het waterschap,
d. gedeputeerde staten voor openbare wegen en vaarwegen in beheer bij de provincie voor zover deze niet behoren tot het basisnet,
e. Onze Minister voor het basisnet als bedoeld in bijlage VII, onder C, bij dit besluit, en voor buisleidingen als bedoeld in bijlage VIIa, onder A, onder 3, bij dit besluit, en
f. Onze Minister van Economische Zaken voor mijnbouwwerken.

§ 10.1.2 Waterveiligheid

§ 10.1.2.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.2 (monitoringsmethode en bestuursorgaan veiligheid waterkeringen)
[Gereserveerd]

§ 10.1.2.2 Verslagen en kaarten

Artikel 10.3 (overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten)
1. Gedeputeerde staten zorgen voor de productie, de actualisatie en de elektronische publicatie van overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten, in overeenstemming met artikel 6 van de richtlijn overstromingsrisico's, in ieder geval twee jaar voor de vaststelling van het overstromingsrisicobeheerplan.
2. De kaarten hebben geen betrekking op overstromingen vanuit rioolstelsels.

Afdeling 10.2 Milieu en gezondheid

§ 10.2.1 Kwaliteit van de buitenlucht

§ 10.2.1.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.4 (monitoringsmethode en bestuursorgaan luchtkwaliteit)
1. Monitoring van de omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht, genoemd in de artikelen 2.4 tot en met 2.9 vindt plaats door metingen, berekeningen, modellen of objectieve ramingen.
2. Onze Minister is belast met de uitvoering van de monitoring.

3. De beoordeling of aan de omgevingswaarden wordt voldaan vindt niet plaats op locaties:
a. waartoe het publiek geen toegang heeft en waar geen vaste bewoning is, of
b. voor de rijbaan van wegen en de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben.

Artikel 10.5 (monitoring overige parameters luchtkwaliteit)
1. Door monitoring worden bewaakt:
a. de 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,
3°. 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
b. de depositie van:
1°. arseen, cadmium, kwik, nikkel en benzo(a)pyreen, en
2°. de andere onder b, onder 2°, genoemde polycyclische aromatische koolwaterstoffen.
2. Monitoring vindt plaats door metingen, modellen of objectieve ramingen.
3. Onze Minister is belast met de uitvoering van de monitoring.

Artikel 10.6 (gegevensverzameling luchtkwaliteit door gemeenten)
Het college van burgemeester en wethouders van een gemeente, die ligt in een aandachtsgebied dat is aangewezen in bijlage XIII bij dit besluit, en gedeputeerde staten van de betrokken provincie verzamelen gegevens voor de monitoring van concentraties van stikstofdioxide genoemd in artikel 2.5, eerste lid, onder b, en voor PM_{10} genoemd in artikel 2.6, eerste lid op die locatie en verstrekken deze aan Onze Minister.

Artikel 10.7 (monitoring nec-richtlijn)
Onze Minister is verantwoordelijk voor de nationale emissie-inventarissen en nationale emissieprognoses, als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de nec-richtlijn.

Artikel 10.8 (monitoring broeikasgassen)
Onze Minister is verantwoordelijk voor het nationale inventarisatiesysteem, bedoeld in artikel 5 van de monitoringsmechanisme-verordening.

§ 10.2.2 Waterkwaliteit

§ 10.2.2.1 Monitoring en gegevensverzameling kaderrichtlijn water

Artikel 10.9 (verplichting tot vaststellen monitoringsprogramma waterkwaliteit kaderrichtlijn water)
1. Onze Minister of Onze Minister van Economische Zaken, stelt voor elk stroomgebiedsdistrict een monitoringsprogramma vast voor de monitoring van oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen als bedoeld in artikel 8 van de kaderrichtlijn water.
2. Het monitoringsprogramma voldoet aan het bepaalde in:
a. de kaderrichtlijn water,
b. de grondwaterrichtlijn,
c. de richtlijn prioritaire stoffen,
d. richtlijn 2009/90/EG van de Commissie van de Europese Unie van 31 juli 2009 tot vaststelling van technische specificaties voor de chemische analyse en monitoring van de watertoestand krachtens Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2009, L 201).
3. In afwijking van het eerste lid wordt een onderdeel van het monitoringsprogramma dat betrekking heeft op monitoring voor nader onderzoek, in gevallen als bedoeld in bijlage V, onder 1.3.3, bij de kaderrichtlijn water, of op monitoring voor aanvullende trendbeoordeling, in gevallen als bedoeld in artikel 5, vijfde lid, van de grondwaterrichtlijn, met inachtneming van die richtlijnen,

vastgesteld door het bestuursorgaan dat op grond van artikel 10.20 verantwoordelijk is voor de monitoring van het dat waterlichaam.

Artikel 10.10 (monitoringsprogramma waterkwaliteit in relatie tot omgevingswaarden en doelstellingen kaderrichtlijn water)
Alleen in het monitoringsprogramma wordt vastgesteld of is voldaan aan:
a. een omgevingswaarde als bedoeld in de artikelen 2.11, 2.12, 2.14, 2.15 of 2.16,
b. een goed ecologisch potentieel, als bedoeld in artikel 2.13, en
c. een doelstelling als bedoeld in artikel 4.19, 4.20, eerste lid, 4.22, eerste lid, en 4.24.

Artikel 10.11 (inhoud monitoringsprogramma waterkwaliteit kaderrichtlijn water)
1. Het monitoringsprogramma bevat een aanduiding van de monitoringspunten, en een beschrijving van de wijze van:
a. monitoring van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam, voor zover het stoffen en kwaliteitselementen betreft die relevant zijn voor de toestand van dat waterlichaam,
b. monitoring van de opkomende stoffen die zijn opgenomen in de aandachtstoffenlijst, bedoeld in artikel 8 ter, eerste lid, van de richtlijn prioritaire stoffen,
c. monitoring van de stoffen die daarbij zijn aangewezen als indicatoren voor een mogelijke bedreiging voor de kwaliteit van water uit oppervlaktewater of grondwater dat wordt onttrokken voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water,
d. monitoring van tendensen van de concentraties van stoffen,
e. monitoring van de kwantitatieve toestand van een grondwaterlichaam, met inbegrip van een beoordeling van de beschikbare grondwatervoorraad, bedoeld in artikel 2, onder 27, van de kaderrichtlijn water,
f. interpretatie en presentatie van de monitoringsresultaten,
g. indeling van een oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam in een toestandsklasse,
h. verslaglegging over de monitoringsresultaten en de conclusies die daaraan zijn verbonden, en
i. vaststelling van de toestandsklasse waarin een oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam zich bevindt, per stof en kwaliteitselement, voor de toepassing van artikel 10.15,
om representatieve monitoringsgegevens te verkrijgen, die een samenhangend totaalbeeld geven van de toestand van die waterlichamen binnen het stroomgebiedsdistrict.
2. In het monitoringsprogramma kan in overeenstemming met punt 1.3.4 van bijlage V bij de kaderrichtlijn water worden bepaald dat statistische methoden worden toegepast, waaronder een percentielberekening, zodat een aanvaardbaar niveau van betrouwbaarheid en nauwkeurigheid wordt gewaarborgd wanneer wordt bepaald of is voldaan aan een omgevingswaarde als bedoeld in de artikelen 2.11, 2.12, 2.14, 2.15 of 2.16, of aan een goed ecologisch potentieel als bedoeld in artikel 2.13, of een doelstelling als bedoeld in artikel 4.19, 4.20, eerste lid, of 4.22, eerste lid, is bereikt. De statistische methoden voldoen aan in overeenstemming met de procedure van artikel 21, tweede lid, van de kaderrichtlijn water vastgestelde regels.
3. Als de in overeenstemming met het monitoringsprogramma voor een oppervlaktewaterlichaam bepaalde gemiddelde waarde van een stof, genoemd in bijlage III bij dit besluit, lager is dan de bepalingsgrens en de bepalingsgrens de op grond van bijlage III bij dit besluit die stof geldende eis overschrijdt, wordt de voor die stof bepaalde gemiddelde waarde aangemerkt als 'lager dan de bepalingsgrens' en niet in aanmerking genomen bij de beoordeling van de chemische toestand van dat waterlichaam.
4. Het monitoringsprogramma wordt getoetst en gewijzigd in gevallen waarin de kaderrichtlijn water dat vereist.

Artikel 10.12 (operationalisering definities van de ecologische toestand)
1. Voor de operationalisering van de algemene definities van de ecologische toestand als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, wordt het Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen gebruikt. Dit rapport wordt met inachtneming van de intercalibratiebeschikking monitoring waterkwaliteit opgesteld.
2. Het rapport wordt gebruikt voor de opstelling en uitvoering van het monitoringsprogramma voor elk van de in Nederland voorkomende typen natuurlijke oppervlaktewaterlichamen voor de in

bijlage V, paragraaf 1.1, bij de kaderrichtlijn water vermelde kwaliteitselementen, met uitzondering van specifieke verontreinigende stoffen.

Artikel 10.13 (monitoringsindicatoren goede ecologische toestand en goed ecologisch potentieel)

1. In het monitoringsprogramma wordt voor de toepassing van artikel 2.12 eerste lid, bepaald dat een oppervlaktewaterlichaam voor een kwaliteitselement voldoet aan de goede ecologische toestand van het type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam waartoe dat waterlichaam behoort, als het oppervlaktewaterlichaam op grond van de monitoringsresultaten:
a. voor specifieke verontreinigende stoffen geen hogere concentratie van een stof, genoemd in bijlage XXIII bij dit besluit, bevat dan de waarde die daarin voor die stof is vermeld, en
b. voor de andere kwaliteitselementen voldoet aan alle waarden, die voor deze kwaliteitselementen voor het type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam waarin het dat waterlichaam is ingedeeld, zijn opgenomen in het Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen.
2. In het monitoringsprogramma wordt voor de toepassing van artikel 2.13, bepaald dat een sterk veranderd of kunstmatig oppervlaktewaterlichaam voor een kwaliteitselement voldoet aan het vereiste van een goed ecologisch potentieel, als het oppervlaktewaterlichaam op grond van de monitoringsresultaten voldoet aan de specificaties die voor het kwaliteitselement zijn vastgesteld in:
a. het nationale waterprogramma, als het rijkswateren betreft,
b. het regionale waterprogramma, als het regionale wateren betreft.
3. Voor de indeling van een oppervlaktewaterlichaam in een type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam worden de karakteriseringen gebruikt, die voor de verschillende typen natuurlijke oppervlaktewaterlichamen zijn opgenomen in het Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen. Als het gaat om een kunstmatig oppervlaktewaterlichaam kan voor de indeling daarvan ook gebruik worden gemaakt van het Stowa-rapport voor sloten en kanalen.

Artikel 10.14 (monitoringsindicatoren indeling in toestandsklassen)

1. In het monitoringsprogramma wordt voor de indeling van een oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam in een toestandsklasse van de chemische toestand uitgegaan van de laagste toestandsklasse waarin dat waterlichaam op grond van de monitoringsresultaten voor een stof, genoemd in bijlage III of bijlage IV bij dit besluit, is ingedeeld.
2. In het monitoringsprogramma wordt voor de indeling van een oppervlaktewaterlichaam in een toestandsklasse voor specifieke verontreinigende stoffen uitgegaan van de laagste toestandsklasse waarin dat waterlichaam op grond van de monitoringsresultaten voor een stof, genoemd in bijlage XXIII bij dit besluit, is ingedeeld.
3. In het monitoringsprogramma worden voor de indeling van een natuurlijk oppervlaktewaterlichaam in een toestandsklasse van de ecologische toestand de grenzen tussen de toestandsklassen, bedoeld in artikel 10.15, vierde lid, onder a, onder 2°, vastgesteld in overeenstemming met het Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen.
4. In het monitoringsprogramma wordt bepaald dat de indeling van een sterk veranderd of kunstmatig oppervlaktewaterlichaam in een toestandsklasse van het ecologisch potentieel plaatsvindt met toepassing van de 'Handreiking MEP/GEP, handreiking voor vaststellen van status, ecologische doelstellingen en bijpassende maatregelenpakketten voor niet-natuurlijke wateren' van de Projectgroep Implementatie Handreiking, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, van november 2005. Hierbij wordt uitgegaan van het goede ecologisch potentieel dat voor dat waterlichaam is vastgesteld in:
a. voor rijkswateren: het nationale waterprogramma,
b. voor regionale wateren: het regionale waterprogramma.

Artikel 10.15 (bepalen geen achteruitgang)

1. In het monitoringsprogramma wordt, met inachtneming van het tweede lid, aangegeven op welke wijze aan het eind van de programmaperiode voor elk oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam wordt vastgesteld of gedurende de programmaperiode is voldaan aan artikel 4.20.

2. Er is niet voldaan aan de verplichting tot voorkoming van achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam als bedoeld in artikel 4.20, eerste lid, als voor een stof of kwaliteitselement waarvoor op grond van dit besluit een omgevingswaarde als bedoeld in artikel 2.11, artikel 2.12, artikel 2.14, of artikel 2.15 voor water geldt:
a. de toestand van een oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam in een lagere toestandsklasse terecht is gekomen, of
b. de kwaliteit van dat waterlichaam in de laagste toestandsklasse is verslechterd.
3. Het tweede lid geldt, voor zover het de stoffen betreft waarvoor dit in bijlage III bij dit besluit is aangegeven, met ingang van 22 december 2021.
4. Voor de toepassing van het tweede lid worden de volgende toestandsklassen onderscheiden:
a. voor oppervlaktewaterlichamen:
1°. voor de chemische toestand: de toestandsklasse goed als bedoeld in artikel 2.11 of niet goed,
2°. voor de ecologische toestand: de toestandsklasse zeer goed, goed als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, matig, ontoereikend of slecht, bepaald voor het type natuurlijk oppervlaktewater waartoe het oppervlaktewaterlichaam behoort, zoals omschreven in bijlage V, paragraaf 1.2, de tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.4, bij de kaderrichtlijn water,
3°. voor het ecologisch potentieel, als van toepassing: de toestandsklasse goed als bedoeld in artikel 2.13, derde lid, matig, ontoereikend of slecht, zoals omschreven in paragraaf 1.2, tabel 1.2.5, bij de kaderrichtlijn water, in overeenstemming met in het programma, bedoeld in artikel 2.13, eerste lid,
b. voor grondwaterlichamen:
1°. voor de kwantitatieve toestand: goed als bedoeld in artikel 2.14, en ontoereikend,
2°. voor de chemische toestand: goed als bedoeld in artikel 2.15, en ontoereikend.

Artikel 10.16 (indeling toestandsklasse bij geen achteruitgang)
1. De indeling van een oppervlaktewaterlichaam in een toestandsklasse komt overeen met de laagste toestandsklasse waarin de chemische toestand, de ecologische toestand of het ecologische potentieel, verkeert.
2. De indeling van een grondwaterlichaam in een toestandsklasse komt overeen met de laagste toestand waarin de kwantitatieve toestand, of de chemische toestand, verkeert.

Artikel 10.17 (uitvoering monitoringsprogramma)
Het monitoringsprogramma wordt uitgevoerd door de volgende bestuursorganen:
a. voor oppervlaktewaterlichamen: het bestuursorgaan dat bevoegd is om een omgevingsvergunning te verlenen:
1°. op grond van artikel 3.1, eerste lid, onder a en b, van het Omgevingsbesluit voor regionale wateren,
2°. op grond van artikel 3.3, eerste lid, onder a, van het Omgevingsbesluit voor rijkswateren,
b. voor grondwaterlichamen: gedeputeerde staten.

Artikel 10.18 (aanvullend monitoringsprogramma richtlijn prioritaire stoffen)
Onze Minister stelt uiterlijk op 21 december 2018 een aanvullend monitoringsprogramma als bedoeld in artikel 3, lid 1bis, onder ii, van de richtlijn prioritaire stoffen vast.

§ 10.2.2.2 Monitoring en gegevensverzameling kaderrichtlijn mariene strategie

Artikel 10.19 (vaststelling en uitvoering monitoringsprogramma kaderrichtlijn mariene strategie)
Onze Minister stelt, in overeenstemming met Onze Minister die het aangaat, het monitoringsprogramma, bedoeld in artikel 11, eerste en tweede lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie, vast en voert dit uit.

§ 10.2.2.3 Gegevensbeheer en toegang tot gegevens

Artikel 10.20 (register beschermde gebieden kaderrichtlijn water)
Onze Minister zorgt ervoor dat in overeenstemming met artikel 6 van de kaderrichtlijn water één of meer registers worden bijgehouden van de beschermde gebieden, bedoeld in bijlage IV bij de kaderrichtlijn water.

Artikel 10.21 –

§ 10.2.3 Zwemwater

§ 10.2.3.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.22 (bevoegd gezag)
Bevoegd gezag in deze afdeling is het bestuursorgaan dat bevoegd is om een omgevingsvergunning te verlenen:
a. op grond van artikel 3.1, eerste lid, onder a en b, van het Omgevingsbesluit voor regionale wateren,
b. op grond van artikel 3.3, eerste lid, onder a, van het Omgevingsbesluit voor rijkswateren.

Artikel 10.23 (onderzoek naar veiligheid)
Gedeputeerde staten stellen jaarlijks een onderzoek in naar de veiligheid bij het zwemmen op de zwemlocaties.

Artikel 10.24 (controle van het water)
1. Het bevoegd gezag controleert gedurende het badseizoen de parameters, genoemd in bijlage I, kolom A, bij de zwemwaterrichtlijn.
2. Het bevoegd gezag voert de controle uit in overeenstemming met bijlage IV en V bij de zwemwaterrichtlijn.
3. Voor het begin van elk badseizoen stelt het bevoegd gezag voor elke zwemlocatie een tijdschema voor de controle vast.
4. Tijdens een kortstondige zwemwaterverontreiniging genomen monsters mogen buiten beschouwing worden gelaten. Zij worden vervangen door monsters die zijn genomen in overeenstemming met bijlage IV bij de zwemwaterrichtlijn.
5. In een abnormale situatie kan het tijdschema, bedoeld in het derde lid, worden geschorst. Zodra de abnormale situatie is beëindigd, wordt de uitvoering hervat en worden zo spoedig mogelijk nieuwe monsters genomen ter compensatie van het monstervrije interval.
6. Onder abnormale situatie wordt verstaan: gebeurtenis of combinatie van gebeurtenissen die de zwemwaterkwaliteit op de betrokken zwemlocatie beïnvloedt en die zich naar verwachting gemiddeld niet meer dan eens in de vier jaar zal voordoen;
7. Het controlepunt is het punt in de zwemlocatie waar:
a. de meeste zwemmers worden verwacht, of
b. volgens het zwemwaterprofiel, bedoeld in artikel 3.11, het grootste risico van zwemwaterverontreiniging wordt verwacht.

Artikel 10.25 (analyse van het water)
1. Het bevoegd gezag analyseert het zwemwater gedurende de duur van het badseizoen op basis van:
a. ISO 7899-1 of ISO 7899-2 voor de parameter Intestinale Enterokokken, en
b. ISO 9308-3 voor de parameter Escherichia coli.
2. In plaats van de methoden, genoemd in het eerste lid kunnen andere methoden of normvoorschriften worden gebruikt, als het resultaat daarvan gelijkwaardig is aan het resultaat dat bereikt wordt met de methoden van bijlage I en de voorschriften van bijlage V bij de zwemwaterrichtlijn.

Artikel 10.26 (passend onderzoek in geval van een mogelijke proliferatie)
Als het zwemwaterprofiel bedoeld in artikel 3.11 wijst op een mogelijke proliferatie van cyanobacteriën of een neiging tot proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton, voert het bevoegd gezag een passend onderzoek uit om gezondheidsrisico's te kunnen vaststellen.

Artikel 10.27 (inspectie op zwemwaterverontreiniging)
Het bevoegd gezag inspecteert de zwemlocatie gedurende het badseizoen visueel op zwemwaterverontreiniging door teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval.

Artikel 10.28 (verzamelen gegevens)
1. Het bevoegd gezag verzamelt gedurende het badseizoen voor elke zwemlocatie een reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens.
2. Het bevoegd gezag baseert een reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens op het aantal monsters dat verzameld is op basis van de controle, bedoeld in artikel 10.24 gedurende een periode als bedoeld in artikel 3.9, eerste lid, onder b.
3. In afwijking van het tweede lid, wordt een reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens gebaseerd op in ieder geval zestien monsters als zich een van de omstandigheden, bedoeld in artikel 3.9, derde lid, voordoet.

§ 10.2.3.2 Gegevensbeheer en toegang tot gegevens

Artikel 10.29 (informatieuitwisseling met andere staten)
Als sprake is van grensoverschrijdende effecten op de zwemwaterkwaliteit, verstrekken gedeputeerde staten passende informatie aan de Belgische of Duitse autoriteiten.

Artikel 10.30 (voorlichting publiek)
1. Gedeputeerde staten lichten het publiek gedurende het badseizoen voor over de risico's voor de gezondheid en de veiligheid in gevallen, bedoeld in:
a. artikel 3.12, tweede en derde lid, en 3.14 en 10.27,
b. artikel 3.13, als zij oordelen dat dit nodig is,
c. artikel 10.23, als de uitkomsten van het onderzoek, bedoeld in dat artikel niet leiden tot toepassing van artikel 3.15 of 3.16.
2. Gedeputeerde staten geven de voorlichting op een passende wijze in de nabijheid van een zwemlocatie en via media en op digitale wijze.
3. In de gevallen, bedoeld in het eerste lid, onder a en b, bestaat de voorlichting in ieder geval uit:
a. het plaatsen van een bord op een zichtbare en gemakkelijk toegankelijke plaats in de nabijheid van een zwemlocatie met de informatie, bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de zwemwaterrichtlijn, en
b. het verspreiden van de informatie, bedoeld in artikel 12, tweede lid, van de zwemwaterrichtlijn in ieder geval via internet en zo nodig in andere talen.

§ 10.2.4 Geluid

§ 10.2.4.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.31 (vaststelling belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens)
1. Gedeputeerde staten melden elke vijf jaar vóór 1 april aan Onze Minister:
a. op welke delen van wegen die in beheer zijn bij de provincie naar verwachting in het daaropvolgende kalenderjaar meer dan drie miljoen maal een motorvoertuig zal passeren, en
b. op welke delen van spoorwegen anders dan hoofdspoorwegen naar verwachting in het daaropvolgende kalenderjaar meer dan 30.000 maal een trein zal passeren.
2. Onze Minister publiceert elke vijf jaar vóór 30 juni in de Staatscourant de delen van wegen en spoorwegen die door gedeputeerde staten zijn gemeld en de luchthavens die worden aangeduid als belangrijke luchthavens als bedoeld in artikel 3, onder p, van de richtlijn omgevingslawaai.

§ 10.2.4.2 Verslagen en kaarten

Artikel 10.32 (aanwijzing agglomeraties)
Onze Minister wijst elke vijf jaar vóór 30 juni verstedelijkte gebieden met ten minste 100.000 inwoners aan als agglomeratie.

Artikel 10.33 (plicht tot opstellen geluidbelastingkaart)
1. Het college van burgemeester en wethouders van een gemeente die behoort tot een agglomeratie als bedoeld in artikel 10.32, eerste lid, stelt geluidbelastingkaarten vast voor:
a. belangrijke wegen en belangrijke spoorwegen als bedoeld in artikel 10.32, tweede lid, die in beheer zijn bij de gemeente, en
b. een activiteit of een samenstel van activiteiten, waarvoor regels als bedoeld in de artikelen 2.22, eerste lid, 2.24, eerste lid, of 4.3 van de wet zijn gesteld voor de geluidbelasting.
2. Gedeputeerde staten stellen geluidbelastingkaarten vast voor:
a. belangrijke wegen binnen het provinciaal grondgebied als bedoeld in artikel 10.31, tweede lid, in beheer bij het waterschap,
b. belangrijke wegen en belangrijke spoorwegen als bedoeld in artikel 10.31, tweede lid, in beheer bij de provincie,
c. belangrijke luchthavens van regionale betekenis als bedoeld in artikel 10.31, tweede lid, waarvoor provinciale staten een luchthavenbesluit hebben vastgesteld.
3. Onze Minister stelt geluidbelastingkaarten vast voor:
a. wegen in beheer bij het Rijk,
b. hoofdspoorwegen, en
c. de luchthaven Schiphol en andere belangrijke luchthavens van nationale betekenis.
4. De geluidbelastingkaarten worden elektronisch vastgesteld.

Artikel 10.34 (inhoud geluidbelastingkaart algemeen)
1. De geluidbelastingkaarten hebben betrekking op:
a. de geluidbelasting en de geluidbelasting L_{night} van geluidgevoelige objecten, veroorzaakt door de in artikel 10.33 genoemde geluidbronnen in het kalenderjaar voorafgaand aan dat van de vaststelling van de geluidbelastingkaart, en
b. stille gebieden als bedoeld in de artikelen 4.26 en 4.27 die liggen in de nabijheid van wegen en spoorwegen in beheer bij de provincie en het Rijk.
2. De geluidbelastingkaart bevat een overzicht van de belangrijkste punten van die kaart.

§ 10.2.5 Bodem

Artikel 10.35 (verzoek om gegevens stortplaatsen)
1. Dit artikel is van toepassing op milieubelastende activiteiten die betrekking hebben op het exploiteren van een stortplaats, als bedoeld in artikel 8.32.
2. Het bevoegd gezag kan de exploitant van de stortplaats waarvoor voor 1 maart 1993 een omgevingsvergunning is verleend, verzoeken de bij het verzoek aangegeven gegevens binnen een daarbij aangegeven termijn te verstrekken.
3. Het verzoek kan alleen betrekking hebben op gegevens over de voorschriften, bedoeldin de artikelen 8.33 tot en met 8.47 van dit besluit te verstrekken binnen een daarbij aangegeven termijn.
4. De exploitant van de stortplaats verstrekt de gegevens, zo nodig na het verrichten van onderzoek.

Artikel 10.36 (elektronische beschikbaarstelling eindonderzoek bodem)
1. Als maatregelen als bedoeld in artikel 5.3, onder f, van het Besluit activiteiten leefomgeving, zijn getroffen, stelt het bevoegd gezag voor het publiek relevante informatie over die maatregelen voor een ieder elektronisch beschikbaar.
2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, worden pas beschikbaar gesteld nadat de juistheid van die gegevens deugdelijk is vastgesteld.

§ 10.2.6 Emissies in lucht, water en bodem

§ 10.2.6.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.37 (aanwijzing bestuursorganen gegevensverstrekking PRTR-verordening)
Als instantie als bedoeld in artikel 2, onder 2, van de PRTR-verordening wordt aangewezen het bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in bijlage I bij die verordening.

Artikel 10.38 (kwaliteitsbeoordeling PRTR-verslag)
1. Het bestuursorgaan bedoeld in artikel 10.37, beoordeelt de kwaliteit van het PRTR-verslag, bedoeld in artikel 5.10, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, uiterlijk op 30 juni van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar.
2. Het bestuursorgaan kan uiterlijk op diezelfde datum verklaren dat de in het PRTR-verslag niet voldoet aan één of meer van de eisen, genoemd in paragraaf 5.3.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
3. Het bestuursorgaan kan de afgifte van de verklaring voor ten hoogste drie maanden uitstellen. Van het uitstel wordt uiterlijk op het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, schriftelijk mededeling gedaan aan de exploitant.
4. Het bestuursorgaan kan na het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, of als toepassing is gegeven aan het derde lid, na het tijdstip dat 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 10.39 (niet tijdige indiening PRTR-verslag)
Als niet tijdig een PRTR-verslag is ingediend kan het bestuursorgaan uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar verklaren dat geen PRTR-verslag is ingediend.

Artikel 10.40 (inwerkingtreding verklaring niet voldoend of niet tijdig ingediend verslag)
1. Een besluit als bedoeld in artikel 10.38, tweede en vierde lid of artikel 10.39 treedt in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het besluit bekend is gemaakt.
2. 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 10.41 (verstrekken gegevens aan Onze Minister)
1. Het bestuursorgaan verstrekt de gegevens, bedoeld in artikel 5.10, eerste en tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, na de kwaliteit daarvan te hebben beoordeeld, telkens uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar in elektronische vorm aan Onze Minister.
2. Het eerste lid is niet van toepassing:
a. op gegevens waarover het bestuursorgaan heeft verklaard dat ze niet aan één of meer van de eisen, genoemd in paragraaf 5.3.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving voldoen, en
b. als het bestuursorgaan heeft verklaard dat geen PRTR-verslag is ingediend.
3. In de gevallen, bedoeld in het tweede lid, meldt het bestuursorgaan uiterlijk op het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, aan Onze Minister dat een verklaring als bedoeld in het tweede lid, onder a, respectievelijk b, is afgegeven.
4. In afwijking van het derde lid wordt de verklaring niet eerder gemeld dan nadat het betrokken besluit in werking is getreden.

Artikel 10.42 (geheimhouding gegevens)
1. Het bestuursorgaan kan, op verzoek van de exploitant of ambtshalve, beslissen dat bepaalde in een PRTR-verslag opgenomen gegevens niet aan Onze Minister 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 10.43 (handelwijze bij geheim gehouden gegevens)
1. Als het bestuursorgaan heeft beslist bepaalde in het PRTR-verslag opgenomen gegevens niet aan Onze Minister te verstrekken, deelt het uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar aan Onze Minister mee:
a. welk type informatie geheim is gehouden, en
b. de uitzonderingsgrond uit artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur die is toegepast.
2. De mededeling bevat een samenvatting van de motivering van de beslissing.
3. Als de mededeling betrekking heeft op de naam van een verontreinigende stof, wordt de naam aangegeven van de groep verontreinigende stoffen waartoe de geheimgehouden verontreinigende stof behoort. De naam wordt in het PRTR opgenomen en aangeduid in overeenstemming met bijlage 5 bij het Besluit activiteiten leefomgeving.
4. In afwijking van artikel 10.41, eerste lid, worden gegevens waarvoor een verzoek als bedoeld in artikel 10.42, eerste lid, is afgewezen, niet eerder verstrekt dan nadat het betrokken besluit in werking is getreden.

§ 10.2.6.2 Gegevensbeheer en toegang tot gegevens

Artikel 10.44 (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 en is voor een ieder langs elektronische weg toegankelijk.

Artikel 10.45 (minimale inhoud PRTR)
1. Het PRTR bevat:
a. de in overeenstemming met artikel 10.41 aan Onze Minister verstrekte gegevens en gemelde verklaringen, en
b. gegevens over emissies vanuit diffuse bronnen als bedoeld in artikel 2, negende lid, van het PRTR-protocol, voor zover die gegevens bij Onze Minister aanwezig zijn, die gegevens een voldoende mate van ruimtelijke detaillering bezitten en het opnemen van die gegevens in het PRTR uitvoerbaar is.
2. Als in het PRTR gegevens over emissies vanuit diffuse bronnen worden opgenomen, wordt ook de methode aangegeven waarmee die gegevens zijn vergaard.
3. Als het bestuursorgaan in het PRTR-verslag opgenomen gegevens met toepassing van artikel 10.43 niet aan Onze Minister heeft verstrekt staat in het PRTR:
a. het type informatie dat geheim is gehouden,
b. de uitzonderingsgrond uit artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur op grond waarvan tot geheimhouding is besloten, en
c. de samenvatting van de motivering van de beslissing waarbij tot geheimhouding is besloten.

Artikel 10.46 (openbaar maken van gegevens en verklaringen)
Onze Minister maakt de gegevens en verklaringen, bedoeld in artikel 10.45, uiterlijk op 31 maart van het tweede kalenderjaar volgend op het verslagjaar per verslagjaar openbaar via het PRTR.

Afdeling 10.3 Behoud van werelderfgoed

Artikel 10.47 (register omgevingsvergunningen rijksmonumentenactiviteit)
1. 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, houdt een openbaar register bij dat gegevens bevat over omgevingsvergunningen voor een rijksmonumentenactiviteit.
2. Het register bevat de volgende gegevens:
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.
3. De gegevens, bedoeld in het tweede lid, worden in het register opgenomen binnen een week na de dag waarop een omgevingsvergunning is verleend.

Artikel 10.48 (rapportageverplichting werelderfgoed)
1. Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap verstrekt periodieke inlichtingen als bedoeld in artikel 29 van het Werelderfgoedverdrag aan het Werelderfgoedcomité.
2. De instantie die of het bestuursorgaan dat in het managementplan als bedoeld in de Operational guidelines for the implementation of te World Heritage Convention is aangewezen als siteholder verstrekt aan Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op verzoek de benodigde gegevens.

Artikel 10.49 (gegevensverstrekking activiteiten die werelderfgoed kunnen aantasten)
1. De bestuursorganen belast met de uitoefening van taken en bevoegdheden krachtens de wet en de instantie die en het bestuursorgaan dat in het managementplan als bedoeld in de Operational guidelines for the implementation of te World Heritage Convention is aangewezen als siteholder die op de hoogte zijn van een voornemen om een activiteit te verrichten die de uitzonderlijke universele waarde van een werelderfgoed kan aantasten, stellen Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap daarvan zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval voordat zich onomkeerbare gevolgen kunnen voordoen, op de hoogte.
2. De verplichting voor de bestuursorganen belast met de uitoefening van taken en bevoegdheden krachtens de wet geldt als het werelderfgoed op hun grondgebied is gelegen of als de uitoefening van een taak of bevoegdheid de uitzonderlijke universele waarde van een werelderfgoed kan aantasten.

Afdeling 10.4 Natuur

[Gereserveerd]

HOOFDSTUK 11 DIGITAAL STELSEL OMGEVINGSWET

[Gereserveerd]

HOOFDSTUK 12 SLOTBEPALINGEN

Artikel 12.1 (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 12.2 (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.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN,

DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP,

DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST,

BIJLAGE I BIJ ARTIKEL 1.1 VAN DIT BESLUIT (BEGRIPPEN)

A. Begrippen

1. Voor de toepassing van dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt, tenzij anders bepaald, verstaan onder:

activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's: activiteit als bedoeld in bijlage VIIa bij dit besluit;
activiteit met externe veiligheidsrisico's: activiteit als bedoeld in bijlage VII bij dit besluit;
ADR: ADR als bedoeld in bijlage 1 bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
ADR-klasse: ADR-klasse als bedoeld in bijlage 1 bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
asbest: asbest, zoals bedoeld in het Asbestverwijderingsbesluit 2005;

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;
beheerplan Natura 2000: beheerplan als bedoeld in artikel 3.8, derde lid, en 3.9, derde lid, van de wet;
beperkt kwetsbaar gebouw: gebouw dat beperkt kwetsbaar is voor externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VI, onder A, bij dit besluit;
beperkt kwetsbare locatie: locatie die beperkt kwetsbaar is voor externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VI, onder B, bij dit besluit;
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:
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 1 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;
brandaandachtsgebied: locatie met een risico op fakkelbrand of plasbrand als bedoeld in artikel 5.11, eerste en tweede lid;
bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik: bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik als bedoeld in bijlage 1 bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
buisleiding van nationaal belang: buisleiding als bedoeld in artikel 5.76;

celfunctie: celfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
concentratiegebied: concentratiegebied Zuid of concentratiegebied Oost als aangegeven in bijlage I bij de Meststoffenwet of een als zodanig bij omgevingsplan aangewezen gebied;

dierenverblijf: dierenverblijf als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving;
dierlijke meststoffen: dierlijke meststoffen als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving;
digestaat: digestaat als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving:
dikke fractie: dikke fractie als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving;
drijfmest: drijfmest als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving;
dunne fractie: dunne fractie als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving;

ecologische toestand: ecologische toestand als bedoeld in artikel 2, onder 21, van de kaderrichtlijn water;
emissiegrenswaarde: emissiegrenswaarde als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
exploitant: elke natuurlijke of rechtspersoon die de installatie, de stookinstallatie, de afvalverbrandingsinstallatie, of de afvalmeeverbrandingsinstallatie geheel of gedeeltelijk exploiteert of de controle daarover heeft, of aan wie de economische beschikkingsmacht over de technische werking van de installatie is overgedragen;
explosieaandachtsgebied: locatie met een risico op een explosie als bedoeld in artikel 5.11, derde lid;

gebruiksfunctie: gebruiksfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving.
gebruiksgebied: gebruikgebied als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving.
geluidbelasting $B_{s,dan}$: geluidbelasting 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}: geluidsbelasting op een plaats en door een bron over alle perioden van 07.00–19.00 uur, van 19.00–23.00 uur en van 23.00–07.00 uur van een jaar als omschreven in bijlage I, onderdeel 1, bij de richtlijn omgevingslawaai;
geluidbelasting L_{night}: geluidbelasting op een plaats over alle perioden van 23.00 tot 07.00 uur van een jaar als omschreven in bijlage I, onderdeel 2, bij de richtlijn omgevingslawaai
geluidbelastingkaart: geluidbelastingkaart als bedoeld in als bedoeld in artikel 20.17, eerste lid, van de wet;
geluidgevoelig gebouw: gebouw als bedoeld in artikel 5.42, tweede lid, van dit besluit;
geluidgevoelige locatie: locatie als bedoeld in artikel 5.42, derde lid, van dit besluit;
geluidgevoelige ruimte: verblijfsruimte of verblijfsgebied in een geluidgevoelig gebouw;
geurgevoelig gebouw: gebouw als bedoeld in artikel 5.56, tweede lid, van dit besluit;
geurgevoelige locatie: locatie als bedoeld in artikel 5.56, derde lid, van dit besluit;
gevaarlijke stof: gevaarlijke stof die is ingedeeld in een gevarenklasse van het ADR of RID, tenzij in dit besluit anders is bepaald;
gezondheidszorgfunctie: gezondheidszorgfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

gifwolkaandachtsgebied: locatie met een risico met een giftige stof als bedoeld in artikel 5.11, vierde lid;
goed ecologisch potentieel: goed ecologisch potentieel als bedoeld in artikel 2, onder 23, van de kaderrichtlijn water;
goede chemische toestand van grondwater: goede chemische toestand van grondwater als bedoeld in artikel 2, onder 25, van de kaderrichtlijn water;
goede chemische toestand van oppervlaktewater: goede chemische toestand van oppervlaktewater als bedoeld in artikel 2, onder 24, 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;

industriefunctie: industriefunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken 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 de beschikking inert afval;
insluitsysteem: een of meer toestellen, 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 gevaarlijke stof uit andere toestellen;
instandhoudingsdoelstellingen: instandhoudingsdoelstellingen als bedoeld in artikel 2.1, vierde lid, van de Wet natuurbescherming;
ippc-installatie: ippc-installatie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

jaargemiddelde: gemiddelde over de daggemiddelde concentraties in een kalenderjaar;

kantoorfunctie: kantoorfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving.
kwetsbaar gebouw: gebouw dat kwetsbaar is voor externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VI, onder C, bij dit besluit;
kwetsbare locatie: locatie die beperkt kwetsbaar is voor externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VI, onder D, bij dit besluit;

landbouwhuisdier: landbouwhuisdier als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving;
lichte industriefunctie: lichte industriefunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
logiesfunctie: logiesfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
logiesgebouw: logiesgebouw als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

mariene strategie voor de Noordzee: strategie als bedoeld in artikel 5 van de kaderrichtlijn mariene strategie voor de Nederlandse territoriale zee en de Nederlandse exclusieve economische zone;
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;
maritiem ruimtelijk plan: maritiem ruimtelijk plan als bedoeld in artikel 3.9, tweede lid, onder d, van de wet;
maximaal geluidsniveau L_{Amax}: maximaal geluidsniveau als vastgesteld en beoordeeld volgens de bij ministeriële regeling aangewezen rekenmethode;
milieubelastende installatie: installatie als bedoeld in bijlage I bij het Omgevingsbesluit;
milieuverontreiniging: 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 aantasten of in de weg kan staan;
motorvoertuig: op grond van de Wegenverkeerswet 1994 aangeduid motorvoertuig;

nationaal waterprogramma: nationaal waterprogramma, als bedoeld in artikel 3.8, tweede lid, onder d, van de wet;
Nederlandse mariene wateren: Nederlandse territoriale zee, Nederlandse exclusieve economische zone en kustwateren als bedoeld in artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water;
NTA 9065: Nederlands Technische Afspraak `Luchtkwaliteit - Geurmetingen - Meten en rekenen geur `, NTA 9065:2012;

onderwijsfunctie: onderwijsfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
overstromingsrisicobeheerplan: overstromingsrisicobeheerplan als bedoeld in artikel 3.9, tweede lid, onder b, van de wet;

percolaat: vloeistof die uit gestorte vaste afvalstoffen of andere vaste stoffen komt of daarmee in contact is geweest;
PGS: PGS als bedoeld in bijlage 1 bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
programma van maatregelen mariene strategie: programma van maatregelen mariene strategie als bedoeld in artikel 3.9, tweede lid, onder c, van de wet;
plaatsgebonden risico: kans als bedoeld in artikel 5.5, tweede lid;
PM_{10}: fijnstof deeltjes met aerodynamische diameter van ten hoogste 10 µm;
$PM_{2,5}$: fijnstof deeltjes met een aerodynamische diameter van ten hoogste 2,5 µm;
*proliferatie van cyanobacteriën***:** ophoping van cyanobacteriën in de vorm van bloei, tapijt of drijflaag;
PRTR: register als bedoeld in artikel 20.11, onder a, van de wet;
PRTR-verslag: verslag als bedoeld in artikel 5.8 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
pyrotechnisch artikel voor theatergebruik: pyrotechnisch artikel voor theatergebruik als bedoeld in bijlage 1 bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
pyrotechnisch artikel voor theatergebruik van categorie T1 of T2: pyrotechnisch artikel voor theatergebruik van categorie T1 of T2 als bedoeld in bijlage 1 bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

regionaal waterprogramma: regionaal waterprogramma als bedoeld in artikel 3.8, tweede lid, van de wet;
RID: Reglement betreffende het internationale spoorwegvervoer van gevaarlijke goederen;

Seveso-inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Seveso-richtlijn;
sportfunctie: sportfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
stof: stof als bedoeld in artikel 3, eerste lid van de richtlijn industriële emissies;
Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen: rapport 'Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de Kaderrichtlijn Water 2015–2021', rapportnummer 2012-31, ISBN 978.90.5773.569.1, van de Stichting toegepast onderzoek waterbeheer, zoals gepubliceerd op: http://www.stowa.nl/;
Stowa-rapport voor sloten en kanalen: rapport 'Omschrijving MEP en maatlatten voor sloten en kanalen voor de Kaderrichtlijn Water 2015–2021', rapportnummer 2012-34, ISBN 978.90.5773.571.4, van de Stichting toegepast onderzoek waterbeheer, zoals gepubliceerd op: http://www.stowa.nl/;
stroomgebiedsbeheerplan: stroomgebiedsbeheerplan als bedoeld in artikel 3.9, tweede lid, onder a van de wet;

tunnelbuislengte: tunnelbuislengte als bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving;
typen natuurlijk oppervlaktewaterlichaam: rivieren, meren, overgangswateren of kustwateren als omschreven in bijlage II, punt 1.2, bij de kaderrichtlijn water;

vaste bijvoedermiddelen: vaste bijvoermiddelen als bedoeld in artikel 4.830 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
verblijfsgebied: verblijfsgebied als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
verblijfsruimte: verblijfsruimte als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
Voorlopige Lijst werelderfgoed: lijst met erfgoederen die door Nederland bij Unesco zijn voorgedragen voor plaatsing op de Lijst van het Werelderfgoed;
voor menselijke consumptie bestemd water: voor menselijke consumptie bestemd water als bedoeld in artikel 2, onder 37, van de kaderrichtlijn water;
vuurwerk: vuurwerk als bedoeld in bijlage 1 bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
vuurwerk van categorie F1, F2, F3 of F4: vuurwerk van categorie F1, F2, F3 of F4 als bedoeld in bijlage 1 bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

waterbeheerprogramma: waterbeheerprogramma als bedoeld in artikel 3.7 van de wet;

waterwinlocatie: onttrekkingspunt van oppervlaktewater of grondwater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, of een samenstel van die onttrekkingspunten;
wegtunnelbuis: wegtunnelbuis als bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving;
wet: Omgevingswet;
winkelfunctie: winkelfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
winningsafvalstoffen: 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;
winningsafvalvoorziening: afvalvoorziening als bedoeld in artikel 3, onder 15, van de richtlijn winningsafval;
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 de beschikking indeling winningsafvalvoorzieningen;
woonfunctie: woonfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
woonfunctie voor zorg: woonfunctie voor zorg 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 dat zeer kwetsbaar is voor externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VI, onder E, bij dit besluit;
zwemwaterbeheersmaatregelen: maatregelen als bedoeld in artikel 2, zevende lid, van de zwemwaterrichtlijn die voor zwemlocaties worden genomen;
zwemwaterprofiel: zwemwaterprofiel als bedoeld in artikel 6 van de zwemwaterrichtlijn;
zwemwaterverontreiniging: aanwezigheid van microbiologische besmetting of van andere organismen of afval die de zwemwaterkwaliteit aantast en een risico voor de gezondheid van de zwemmers inhoudt als bedoeld in de artikelen 3.12, 3.13, 10.26 en 10.27 en in bijlage I, kolom A, bij de zwemwaterrichtlijn;

2. Voor de toepassing van paragraaf 2.2.2, afdeling 4.2 en paragraaf 10.2.2 en de daarop berustende bepalingen wordt, in afwijking van artikel 1.1 van de wet, verstaan onder:

kunstmatig oppervlaktewaterlichaam: een door menselijke activiteiten tot stand gekomen oppervlaktewaterlichaam;

oppervlaktewater: een oppervlaktewater als bedoeld in artikel 2, onder 1, van de kaderrichtlijn water;
oppervlaktewaterlichaam: oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in artikel 2, onder 10, van de kaderrichtlijn water;

sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam: oppervlaktewaterlichaam dat door fysische wijzigingen als gevolg van menselijke activiteiten wezenlijk is veranderd van aard;

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;
verontreiniging: verontreiniging als bedoeld in artikel 2, onder 33, van de kaderrichtlijn water.

B. Verordeningen, richtlijnen en besluiten

Voor de toepassing van dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

beschikking afvalkarakterisering: beschikking nr. 2009/360/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 30 april 2009 tot aanvulling van de technische voorschriften voor de afvalkarakterisering die zijn vastgesteld in Richtlijn 2006/21/EG van het Europese Parlement en de Raad betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën (PbEU 2009, L 110);

beschikking indeling winningsafvalvoorzieningen: 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 afvalvoorzieningen 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);

beschikking inert afval: 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);

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);

intercalibratiebeschikking monitoring waterkwaliteit: beschikking van de Europese Commissie van 30 oktober 2008 tot vaststelling van de indelingswaarden voor de monitoringssystemen van de lidstaten die het resultaat zijn van de intercalibratie, in overeenstemming met richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2008, L 332);

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);

richtlijn pyrotechnische artikelen: richtlijn 2013/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen (herschikking) (PbEU 2013, L 178);

richtlijn storten: Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG 1999, L 182);

richtlijn 2006/11/EG: Richtlijn 2006/11/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PbEU 2006, L 64).

BIJLAGE II BIJ ARTIKEL 2.1 VAN DIT BESLUIT (VEILIGHEID WATERKERINGEN)

A. Omgevingswaarden veiligheid primaire waterkeringen

[Gereserveerd]

B. Landkaarten primaire waterkeringen

[Gereserveerd]

BIJLAGE III BIJ DE ARTIKELEN 2.11, EERSTE EN DERDE LID, 4.16, TWEEDE LID, 10.11, DERDE LID, 10.14, EERSTE LID EN 10.15, DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR PRIORITAIRE STOFFEN EN BEPAALDE VERONTREINIGENDE STOFFEN TEN BEHOEVE VAN DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN EEN OPPERVLAKTEWATERLICHAAM)

Omgevingswaarden voor prioritaire stoffen en bepaalde verontreinigende stoffen t.b.v. de goede chemische toestand van 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 oppervlakte wateren(3)	MAC-OGW Landoppervlakte wateren(3)	MAC-OGW Andere oppervlakte wateren(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 cadmiumverbindingen (afhankelijk van de waterhardheidsklasse) (6) (X)	≤ 0,08 (Klasse 1) 0,08 (Klasse 2) 0,09 (Klasse 3) 0,15 (Klasse 4) 0,25 (Klasse 5)	0,2	≤ 0,45 (Klasse 1) 0,45 (Klasse 2) 0,6 (Klasse 3) 0,9 (Klasse 4) 1,5 (Klasse 5)	≤ 0,45 (Klasse 1) 0,45 (Klasse 2) 0,6 (Klasse 3) 0,9 (Klasse 4) 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 60-57-1 72-20-8 465-73-6		Cyclodieen pesticiden: Aldrin[7] Dieldrin[7] Endrin[7] 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			
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	
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

44	76-44-8 / 1024-57-3	200-962-3 / 213-831-0	Heptachloor en heptachloorepoxide (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

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 de desbetreffende stof aangeduid met (X)). Wanneer groepen van stoffen zijn geselecteerd, worden, tenzij anders vermeld, typische voorbeelden daarvan gebruikt bij het bepalen van 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 voor elk representatief monitoringspunt 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 OGW wordt toegepast als geen passende analysemethode bestaat die voldoet aan de minimale prestatiekenmerken, geschieden in overeenstemming met uitvoeringsinstrumenten houdende technische specificaties voor de chemische controle en kwaliteit van analytische resultaten overeenkomstig 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. In het monitoringsprogramma kan worden bepaald dat bij toetsing van de resultaten van de monitoring aan de JG-MKE een correctie kan worden toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met:

a) natuurlijke achtergrondconcentraties voor metalen en hun verbindingen, indien deze de naleving van de milieukwaliteitseisen 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 biobeschikbaarheidsmodel.

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 monitoringspunt 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-waarden 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. In het monitoringsprogramma kan worden bepaald dat bij toetsing van de resultaten van de monitoring aan de MAC-OGW een correctie kan worden toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met:

a) natuurlijke achtergrondconcentraties voor metalen en hun verbindingen, indien deze de naleving van de milieukwaliteitseisen 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 biobeschikbaarheidsmodel.

9. OGW Biota: Omgevingswaarde voor water voor biota, uitgedrukt in de eenheid [µg/kg nat gewicht].

10. datum van realisatie van de omgevingswaarde voor water voor de prioritaire stof: 22 december 2021 (voor de stof aangeduid met X).

11. datum van realisatie van de omgevingswaarde voor water voor de prioritaire stof: 22 december 2027 (voor de stof aangeduid met X).

Noten

(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 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 beschouwd worden als een marker voor andere PAK en derhalve dient voor de vergelijking met biota-OGW en de overeenkomstige JG-OGW in water alleen benzo(a)pyreen te worden gemonitord.
(12) Tenzij anders vermeld, gelden de biota-OGW voor vissen. In plaats daarvan kan een alternatieve biotataxon of een andere matrix worden gemonitord, 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 monitoring 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 wat betreft 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 betreft 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.
(20) Dit betreft 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 de naleving van de milieukwaliteitseis 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 de milieukwaliteitseis 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).

BIJLAGE IV BIJ DE ARTIKELEN 2.15, EERSTE LID, 4.22, DERDE LID, EN 10.14, EERSTE 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.

Verontreinigende stof	**omgevingswaarde**
Nitraten	50 mg/l
Werkzame stoffen in bestrijdingsmiddelen, met inbegrip van de relevante omzettings-, afbraak- en reactieproducten daarvan1	0,1 µg/l 0,5 µg/l (totaal)2

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 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
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 2.16, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN OPPERVLAKTEWATER GEBRUIKT VOOR DE BEREIDING VAN VOOR MENSELIJKE CONSUMPTIE BESTEMD WATER)

Omgevingswaarden voor 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	1000	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	1
Gewasbeschermingsmiddelen, biociden en hun humaantoxicologisch relevante afbraakproducten per afzonderlijke stof	0,1	µg/l	1,2
Bacteriën van de coligroep (totaal)	2000	aantal per 100 ml	
Escherichia coli	2000	aantal per 100 ml	
Enterococcen	1000	aantal per 100 ml	

Noten

[1] Voor deze groepsparameter wordt in het monitoringprogramma gespecificeerd welke stoffen gemeten moeten worden.

[2] 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 LID, VAN DIT BESLUIT (KWETSBARE GEBOUWEN EN LOCATIES)

A. Beperkt kwetsbare gebouwen

1. Gebouwen met een woonfunctie:
a. met een dichtheid van ten hoogste 2 woonfuncties per ha,
b. om te worden gebruikt in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf, of
c. die onderdeel zijn van lintbebouwing die loodrecht of nagenoeg loodrecht is gelegen op een buisleiding als bedoeld in bijlage VIIa, onder A, onder 3, bij dit besluit, voor zover het betreft het risico op een ongewoon voorval waarbij die buisleiding is betrokken.
2. Gebouwen met een logiesfunctie:
a. behalve in logiesgebouwen, met een dichtheid van ten hoogste 2 logiesfuncties per ha, of
b. met een vloeroppervlakte van ten hoogste 1.500 m^2.
3. Gebouwen met een onderwijsfunctie voor volwassenenonderwijs, voor ten hoogste 50 personen.
4. Gebouwen met een kantoorfunctie met een vloeroppervlakte van ten hoogste 1.500 m^2.
5. Gebouwen met een winkelfunctie:
a. met een vloeroppervlakte van ten hoogste 2.000 m^2, maar niet een supermarkt of grootschalige detailhandel, of
b. met ten hoogste vijf winkelfuncties en een gezamenlijk vloeroppervlakte van ten hoogste 1.000 m^2.
6. Gebouwen met een bijeenkomstfunctie, met uitzondering van een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang:
a. voor kunst, cultuur of communicatie, voor zover op enig moment ten hoogste 50 personen tegelijkertijd aanwezig zijn gedurende ten minste één uur en ten hoogste acht uur binnen een willekeurige aaneengesloten periode van 24 uur,
b. voor godsdienst voor zover ten hoogste 50 personen tegelijkertijd aanwezig zijn op ten hoogste drie dagen per week,
c. voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse, voor ten hoogste 50 personen,
d. voor het aanschouwen van sport, met ten hoogste 500 zitplaatsen of staplaatsen, of
e. voor ontspanning, voor ten hoogste 200 personen.
7. Gebouwen met een sportfunctie.
8. Gebouwen met een industriefunctie, maar niet een lichte industriefunctie, voor ten hoogste 50 personen.

B. Beperkt kwetsbare locaties

1. Locaties voor woonwagens met een dichtheid van ten hoogste 2 woonwagens per ha.
2. Locaties voor drijvende woonfuncties met een dichtheid van ten hoogste 2 drijvende woonfuncties per ha.
3. Locaties voor evenementen in de open lucht waar ten hoogste 5.000 personen aanwezig kunnen zijn.
4. Locaties voor sport of spel of recreatief dagverblijf voor zover op enig moment ten hoogste 250 personen tegelijkertijd aanwezig zijn binnen een willekeurige aaneengesloten periode van 24 uur.
5. Locaties voor recreatief nachtverblijf, voor ten hoogste 50 personen.

C. Kwetsbare gebouwen

1. Gebouwen met een woonfunctie met een dichtheid van meer dan 2 woonfuncties per ha.
2. Gebouwen met een logiesfunctie:
a. behalve in logiesgebouwen, met een dichtheid van meer dan 2 logiesfuncties per ha, of
b. met een vloeroppervlakte van meer dan 1.500 m^2.

3. Gebouwen met een onderwijsfunctie:
a. voor volwassenenonderwijs, voor meer dan 50 personen, of
b. voor zover zij niet onder E, onder 3, vallen.
4. Gebouwen met een kantoorfunctie met een vloeroppervlakte van meer dan 1.500 m^2.
5. Gebouwen met een winkelfunctie:
a. voor zover sprake is van een supermarkt of grootschalige detailhandel,
b. met een vloeroppervlakte van meer dan 2.000 m^2, of
c. met meer dan vijf winkelfuncties en een gezamenlijk vloeroppervlakte van meer dan 1.000 m^2.
6. Gebouwen met een bijeenkomstfunctie, met uitzondering van een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang:
a. voor kunst, cultuur of communicatie voor zover op enig moment meer dan 50 personen tegelijkertijd aanwezig zijn gedurende ten minste één uur en ten hoogste acht uur binnen een willekeurige aaneengesloten periode van 24 uur,
b. voor godsdienst, voor zover meer dan 50 personen tegelijkertijd aanwezig zijn op meer dan drie dagen per week,
c. voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse, voor meer dan 50 personen,
d. voor het aanschouwen van sport, voor meer dan 500 zitplaatsen of staplaatsen, of
e. voor ontspanning, voor meer dan 200 personen.
7. Gebouwen met een gezondheidszorgfunctie, zonder een bedgebied.
8. Gebouwen met een industriefunctie voor meer dan 50 personen.

D. Kwetsbare locaties

1. Locaties voor woonwagens met een dichtheid van meer dan 2 woonwagens per ha.
2. Locaties voor drijvende woonfuncties met een dichtheid van meer dan 2 drijvende woonfuncties per ha.
3. Locaties voor evenementen in de open lucht waar meer dan 5.000 personen aanwezig kunnen zijn.
4. Locaties voor sport, spel of recreatief dagverblijf, voor zover op enig moment meer dan 250 personen tegelijkertijd aanwezig zijn binnen een willekeurige aaneengesloten periode van 24 uur.
5. Locaties voor recreatief nachtverblijf, voor meer dan 50 personen.

E. Zeer kwetsbare gebouwen

1. Gebouwen met een gezondheidszorgfunctie met een bedgebied.
2. Gebouwen met een woonfunctie voor zorg.
3. Gebouwen met een onderwijsfunctie voor basisschoolonderwijs aan minderjarigen en voor onderwijs aan minderjarigen met een lichamelijke of geestelijke beperking.
4. Gebouwen met een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang.
5. Gebouwen met een celfunctie.

BIJLAGE VII BIJ DE ARTIKELEN 5.4, TWEEDE LID EN 10.1, EERSTE EN DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (ACTIVITEITEN MET EXTERNE VEILIGHEIDSRISICO'S)

A. Activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor afstanden voor het plaatsgebonden risico gelden:

1. Het verminderen van aardgasdruk of het meten van aardgashoeveelheid of aardgaskwaliteit, bedoeld in paragraaf 3.3.5 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 1, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Capaciteit	**Afstand(1) van het gasdrukregel- en meetstation**
40.000 normaal m^3 per uur of meer	25

2. Het tanken van CNG aan motorvoertuigen voor het wegverkeer, bedoeld in paragraaf 4.36 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 2, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters gelet op doorzet per etmaal

Doorzet per etmaal (aantal autobussen)	**Afstand vanaf afleverzuil**
Meer dan 100 autobussen	20

Tabel 2a, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters gelet op waterinhoud bufferopslag

Waterinhoud bufferopslag	**Afstand vanaf bufferopslag**
Meer dan 5.000 l	20

3. Het opslaan van brandstoffen in bunkerstations, bedoeld in paragraaf 4.40 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 3, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Afstand(2) vanaf vulpunt van bunkerstation en de zijden van bunkerstation waarin brandstoffen van ADR-klasse 3, uitgezonderd dieselolie, worden opgeslagen
20

4. Het kleinschalig tanken van brandstoffen aan vaartuigen, bedoeld in paragraaf 4.41 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 4, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Afstand(3) vanaf tankinstallatie waarmee brandstoffen van ADR-klasse 3, uitgezonderd dieselolie, worden getankt
20

5. Het grootschalig tanken van brandstoffen aan vaartuigen, bedoeld in paragraaf 4.42 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 5, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Afstand(3) vanaf tankinstallatie waarmee brandstoffen van ADR-klasse 3, uitgezonderd dieselolie, worden getankt
20

6. Het vergisten van vaste mest of drijfmest, bedoeld in paragraaf 4.87 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 6, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Afstand vanaf gaszak of opslagtank waarin vergistingsgas wordt opgeslagen	**Afstand vanaf aftappunt van opslagtank waarin vloeibaar biogas wordt opgeslagen**
50	50

7. Het opslaan van propaan of propeen in bovengrondse opslagtanks, bedoeld in paragraaf 4.90 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 7, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Inhoud opslagtank	**Afstand(4) bij bevoorrading meer dan 5 keer per jaar**
Niet meer dan 5 m^3	20
Meer dan 5 m^3 maar niet meer dan 13 m^3	25

Tabel 7a, afstanden brandaandachtsgebied in meters

Inhoud opslagtank	**Afstand**
Niet meer dan 5 m^3	25
Meer dan 5 m^3 maar niet meer dan 13 m^3	50

8. Het opslaan van oxiderende en verstikkende cryogene gassen in bovengrondse opslagtanks, bedoeld in paragraaf 4.91 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 8, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Afstand(5) vanaf aansluitpunten leidingen en pomp bij bovengrondse opslagtank
20

9. Het opslaan van propaan of propeen in ondergrondse opslagtanks, bedoeld in paragraaf 4.92 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 9, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Inhoud opslagtank	**Afstand(6) bij bevoorrading meer dan 5 keer per jaar**
Niet meer dan 5 m^3	20
Meer dan 5 m^3 maar niet meer dan 13 m^3	25

Tabel 9a, afstanden brandaandachtsgebied in meters

Inhoud opslagtank	**Afstand**
Niet meer dan 5 m^3	25
Meer dan 5 m^3 maar niet meer dan 13 m^3	50

10. Het opslaan van vloeibare brandstoffen in ondergrondse opslagtanks, bedoeld in paragraaf 4.97 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 10, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Afstand vanaf vulpunt van opslagtank met organische oplosmiddelen van ADR-klasse 3 en opstelplaats van tankwagen
20

11. Het opslaan van andere vloeibare gevaarlijke stoffen dan vloeibare brandstoffen in ondergrondse opslagtanks, bedoeld in paragraaf 4.98 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 11, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Afstand vanaf vulpunt van opslagtank met organische oplosmiddelen van ADR-klasse 3 en opstelplaats van tankwagen
20

12. Het opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking, bedoeld in paragraaf 4.100 van het Besluit activiteiten leefomgeving,

Tabel 12, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

	Afstand vanaf opslaglocatie
Opslaglocatie waar meer dan 2.500 tot en met 10.000 kg gevaarlijke brandbare stoffen in verpakking wordt opgeslagen, met uitzondering van gasflessen met stoffen van ADR-klasse 2	20

13. Het opstellen van voertuigen, opleggers of aanhangers met gevaarlijke stoffen, bedoeld in paragraaf 4.108 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 13, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Afstand(7) vanaf opstelplaats van voertuigen/opleggers/ aanhangers
20

B. Activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor afstanden voor het plaatsgebonden risico, een vergunningplicht en, voor zover van toepassing, aandachtsgebieden gelden:

1. Het tanken en opslaan van LPG, bedoeld in paragraaf 4.34 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 1, afstanden plaatsgebonden risico en afstanden aandachtsgebieden in meters

Doorzet (m^3) per jaar	Afstand vanaf vulpunt	Afstand vanaf ondergronds LPG-reservoir(8)	Afstand brand-aandachts-gebied vanaf vulpunt	Afstand explosie-aandachts-gebied vanaf vulpunt
			60	160
≥ 1.000	40	25	-	-
500–1.000	35	25	-	-
< 500	25	25	-	-

2. Het opslaan van meer dan 10.000 kg per opslagvoorziening, van verpakte gevaarlijke afvalstoffen of verpakte gevaarlijke stoffen, maar niet nitraathoudende kunstmeststoffen, voor zover de opslag geen onderdeel is van een Seveso-inrichting, geen verpakkingseenheden van meer dan 100 kg met een stof die is ingedeeld in ADR-klasse 6.1, verpakkingsgroep I, in de open lucht worden gelost of geladen, en voor zover:
a. brandbare gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, broom-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen worden opgeslagen of zowel brandbare gevaarlijke stoffen als gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, broom-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen worden opgeslagen in een opslagvoorziening met een oppervlak van ten hoogste 100 m^2,
b. stoffen, genoemd onder a, worden opgeslagen in een opslagvoorziening met een oppervlak van meer dan 100 m^2 en ten hoogste 2.500 m^2 en de opslagvoorziening is uitgerust met een automatisch brandbestrijdingssysteem van een van de volgende categorieën:
- Automatische sprinklerinstallatie, met inbegrip van sprinkler in rekken,
- Automatische deluge installatie, of
- Automatische high-ex inside air installatie, en
c. stoffen genoemd onder a met een gehalte van minder dan 5% stikstof worden opgeslagen in een opslagvoorziening met een oppervlak van meer dan 100 m^2 en ten hoogste 2.500 m^2.

Tabel 2, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Oppervlakte opslagvoorziening (m^2)	0–100	100–300	300–600	600–900	900–1.500	1.500–2.500
Brandbestrijdingssysteem/						

Oppervlakte opslagvoorziening (m^2)	**0–100**	**100–300**	**300–600**	**600–900**	**900–1.500**	**1.500–2.500**
beschermingsniveau volgens PGS 15 en stikstofcategorie						
Beschermingsniveau 1[9]						
Automatische sprinklerinstallatie (ook sprinkler in rekken)	30	30	40	50	50	50
Automatische deluge installatie	30	30	40	50	50	50
Automatische blusgasinstallatie	20					
Automatische hi-ex inside-air installatie	20	20	20	20	20	20
(Semi-) Automatische monitorinstallatie	20	20	20	20	20	20
Bedrijfsbrandweer met handbediende deluge-installatie	20					
Handbediende deluge-installatie met watervoorziening door bedrijfsbrandweer	20					
Handbediende deluge-installatie met watervoorziening door lokale brandweer	20					
Automatische hi-ex outside-air installatie, stikstofgehalte < 5%[9], [10]	40	45	50	55	55	55
Automatische hi-ex outside-air installatie, stikstofgehalte 5 tot en met 10%[10]	40					
Automatische hi-ex outside-air installatie, stikstofgehalte > 10% [10]	50					
Bedrijfsbrandweer met ter plaatse blussen (binnenaanval), stikstofgehalte < 5%[10]	260	490	570	630	630	n.v.t. [11]
Bedrijfsbrandweer met ter plaatse blussen (binnenaanval), stikstofgehalte < 5%[10]	260					
Bedrijfsbrandweer met ter plaatse blussen (binnenaanval), stikstofgehalte > 10%[10]	310					
Beschermingsniveau 2 stikstofgehalte > 10 %[9], [10]						
Inzettijd < 6 min; ADR-klasse 3 in kunststof	340					

Oppervlakte opslagvoorziening (m^2)	**0–100**	**100–300**	**300–600**	**600–900**	**900–1.500**	**1.500–2.500**
Inzettijd < 6 min; ADR-klasse 3 niet in kunststof	310					
Inzettijd < 6 min; geen ADR-klasse 3	190					
Inzettijd < 15 min; ADR-klasse 3 in kunststof	340					
Inzettijd < 15 min; ADR-klasse 3 niet in kunststof	340					
Inzettijd < 15 min; geen ADR-klasse 3	210					
Beschermingsniveau 2 stikstofgehalte 5 tot en met 10(10)						
Inzettijd < 6 min; ADR-klasse 3 in kunststof	290					
Inzettijd < 6 min; ADR-klasse 3 niet in kunststof	270					
Inzettijd < 6 min; geen ADR-klasse 3	120					
Inzettijd < 15 min; ADR-klasse 3 in kunststof	290					
Inzettijd < 15 min; ADR-klasse 3 niet in kunststof	290					
Inzettijd < 15 min; geen ADR-klasse 3	130					
Beschermingsniveau 2 stikstofgehalte < 5 %(9), (10)						
Inzettijd < 6 min; ADR-klasse 3 in kunststof	290	360	190	220	n.v.t.(11)	n.v.t. (11)
Inzettijd < 6 min; ADR-klasse 3 niet in kunststof	270	270	160	210	210	n.v.t. (11)
Inzettijd < 6 min; geen ADR-klasse 3	45	120	160	210	210	210
Inzettijd < 15 min; ADR-klasse 3 in kunststof	290	360	230	290	n.v.t. (11)	n.v.t. (11)
Inzettijd < 15 min; ADR-klasse 3 niet in kunststof	290	360	170	220	220	n.v.t. (11)
Inzettijd < 15 min; geen ADR-klasse 3	50	150	170	220	220	220
Beschermingsniveau 3(9), (10)						
Stikstofgehalte <5%(10)	30	75	80	85	85	85
Stikstofgehalte 5 tot en met 10% (10)	65					

Oppervlakte opslagvoorziening (m^2)	**0–100**	**100–300**	**300–600**	**600–900**	**900–1.500**	**1.500–2.500**
Stikstofgehalte >10%[10]	90					
Alle beschermingsniveau's						
Gasflessen, met uitzondering van gasflessen met een giftige stof[12]	20	20	20	20	20	20

3. Het aanwezig hebben van een koel- of vriesinstallatie met een inhoud van meer dan 1.500 kg en minder dan 10.000 kg ammoniak, waarvan de diameter van de vloeistofleiding naar de verdamper 80 DN of minder bedraagt.

Tabel 3, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Type installatie[13]	**Hoeveelheid ammoniak**[14]	**Opstellingsuitvoering**[15]	**Afstand vanaf machine-kamer bij diameter vloeistofleiding naar verdamper ≤ DN50**	**Afstand vanaf machinekamer bij diameter vloeistofleiding naar verdamper > DN50 en ≤ DN 80**	**Afstand vanaf vloeistofleiding**[16] **bij diameter vloeistofleiding naar verdamper ≤ DN50**	**Afstand vanaf vloeistofleiding**[16] **bij diameter vloeistofleiding naar verdamper > DN50 en ≤ DN 80**
<–25 °C	1.500–3.500 kg	1	–[17]	–[17]	–[17]	–[17]
		2	–	–	–	–
		3	35	35	–	–
	3.500–6.000 kg	1	–	–	–	–
		2	30	40	25	40
		3	65	65	25	40
	6.000–8.000 kg	1	–	–	–	–
		2	30	45	30	40
		3	75	75	30	40
	8.000–10.000 kg	1	–	–	–	–
		2	30	45	30	45
		3	85	85	30	45
–25 tot –5 °C	1.500–3.500	1	–	–	–	–

Type installatie (13)	**Hoeveelheid ammoniak** (14)	**Opstellingsuitvoering**(15)	**Afstand vanaf machine-kamer bij diameter vloeistofleiding naar verdamper ≤ DN50**	**Afstand vanaf machinekamer bij diameter vloeistofleiding naar verdamper > DN50 en ≤ DN 80**	**Afstand vanaf vloeistofleiding**(16) **bij diameter vloeistofleiding naar verdamper ≤ DN50**	**Afstand vanaf vloeistofleiding**(16) **bij diameter vloeistofleiding naar verdamper > DN50 en ≤ DN 80**
	kg	2	–	–	–	–
		3	45	45	–	–
	3.500–6.000 kg	1	–	50	–	–
		2	60	75	55	70
		3	75	90	55	70
	6.000–8.000 kg	1	–	50	–	–
		2	65	85	60	80
		3	85	100	60	80
	8.000–10.000 kg	1	–	50	–	–
		2	70	85	65	85
		3	95	105	65	85
> –5 °C	1.500–3.500 kg	1	–	–	–	–
		2	–	–	–	–
		3	45	45	–	–
	3.500–6.000 kg	1	–	60	–	–
		2	70	85	55	75
		3	85	95	55	75
	6.000–8.000 kg	1	–	65	–	–
		2	80	95	60	85
		3	90	105	60	85
	8.000–10.000 kg	1	50	65	–	–
		2	85	105	65	90
		3	95	110	65	90

Tabel 3a, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

	Inhoud installatie a[18] ≤ 6.000 kg	**Inhoud installatie a[18] > 6.000 kg en ≤ 8.000 kg**	**Inhoud installatie a[18] > 8.000 kg**
Inhoud installatie b[19] ≤ 3.500 kg	Zie afstand die in tabel 3 is vermeld bij een zelfde installatie[19] als installatie a, doch met een inhoud die behoort tot de eerstvolgende hogere inhoudscategorie		Zie afstand die in tabel 3 is vermeld bij een zelfde installatie[19] als installatie a, vermeerderd met 10 m
Inhoud installatie b[19] > 3.500 kg	Zie afstand die in tabel 3 is vermeld bij een zelfde installatie[20] als installatie a, doch met een inhoud die behoort tot de tweede hogere inhoudscategorie	Zie afstand die in tabel 3 is vermeld bij een zelfde installatie[20] als installatie a, vermeerderd met 20 m	

4. Het opslaan van meer dan 100.000 kg vaste minerale anorganische meststoffen behorende tot groep 2 van PGS 7.

Tabel 4, afstanden (plaatsgebonden risico) in meters

Hoeveelheid meststoffen	**Afstand vanaf opslagplaats**
> 100.000 kg	60

5. Het aanwezig hebben van een insluitsysteem van meer dan 13 m^3 en ten hoogste 50 m^3 propaan met een jaarlijkse doorzet van ten hoogste 600 m^3.

Tabel 5, afstanden plaatsgebonden risico en aandachtsgebieden in meters

Doorzet (m^3) per jaar	**Afstand**	**Afstand brandaandachtsgebied**	**Afstand explosieaandachtsgebied**
		60	150
Doorzet ≤ 100	25		
100 < doorzet ≤ 300	30		
300 < doorzet ≤ 600	40		

6. Het tanken en opslaan van waterstof, bedoeld in paragraaf 4.37 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 6, afstand (plaatsgebonden risico) in meters

Waterstof	**Afstand vanaf vulpunt opslaginstallatie en tankinstallatie**
Gasvormig	30

C. Activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor afstanden voor het plaatsgebonden risico en, voor zover van toepassing, aandachtsgebieden gelden:

het basisnet.

Noten

(1) Als het gasvoerende deel geheel ondergronds ligt, is de afstand niet minder dan de helft van de afstanden, genoemd in deze tabel.

(2) Dit geldt niet voor bunkerstations en op de wal geplaatste vaste tankinstallaties die zijn geïnstalleerd voor 1 januari 2011.
Als een bunkerstation waarin uitsluitend dieselolie wordt opgeslagen, is gelegen aan een doorgaande vaarroute, is de afstand vanaf de aan die vaarroute grenzende zijde van dat bunkerstation 20 m.

(3) Dit geldt niet voor bunkerstations en op de wal geplaatste vaste tankinstallaties die zijn geïnstalleerd voor 1 januari 2011.

(4) Als bij een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw/locatie of zeer kwetsbaar gebouw ook een bovengrondse opslagtank voor propaan of propeen van een derde aanwezig is, is de afstand ten minste de helft van de afstand, genoemd in deze tabel.

(5) Als een bovengrondse opslagtank voor de opslag van zuurstof op een afstand van minder dan tien meter is gelegen van een bovengrondse opslagtank voor de opslag van propaan, propeen of een gas als bedoeld in artikel 4.685, is de afstand, van die bovengrondse opslagtank voor de opslag van zuurstof tot de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht niet minder dan deze afstand.

(6) Als bij een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw/locatie of zeer kwetsbaar gebouw ook een ondergrondse opslagtank voor propaan of propeen van een derde aanwezig is, is de afstand ten minste de helft van de afstand, genoemd in deze tabel.

(7) Deze afstand geldt niet als sprake is van het opstellen van voertuigen, opleggers of aanhangers in verband met het verrichten van formaliteiten, laden of lossen.

(8) Voor LPG-tankstations met een bovengronds reservoir geldt een afstand van 120 m vanaf dat reservoir tot kwetsbare gebouwen/locaties en zeer kwetsbare gebouwen.

(9) De afstanden die zijn opgenomen bij de verschillende beschermingsniveau's gelden niet voor opslagvoorzieningen bestemd voor de opslag van gasflessen. Voor gasflessen, met uitzondering van gasflessen met giftige inhoud, zijn de afstanden apart onderaan in de tabel opgenomen.

(10) Het stikstofgehalte is het stikstofgehalte in gewichtsprocent van de totale hoeveelheid van de in de opslagvoorziening aanwezige gevaarlijke afvalstoffen en gevaarlijke stoffen, niet zijnde nitraathoudende kunstmeststoffen, bepaald overeenkomstig de bij ministeriële regeling bepaalde methodiek.

(11) n.v.t.: het genoemde brandbestrijdingssysteem is geschikt voor opslagvoorzieningen met een maximaal oppervlakte van respectievelijk 500, 800 en 1.500 m^2. Het betreft randvoorwaarden van het betreffende brandbestrijdingssysteem die zijn vastgelegd in PGS 15.

(12) Voor gasflessen met een stof die is ingedeeld in ADR-klasse 6.1, verpakkingsgroep I met een inhoud van meer dan 1.000 l moet het plaatsgebonden risico op grond van bijlage VIIa, onder B, onder 7, van dit besluit worden berekend.

(13) Het betreft installaties die zijn voorzien van een pompbeveiliging, met een maximale werktemperatuur die lager is dan –25 °C, een maximale werktemperatuur tussen –25 °C en –5 °C, onderscheidenlijk een maximale werktemperatuur die hoger is dan –5 °C. Hierbij wordt onder werktemperatuur verstaan de afscheider- of

verdampingstemperatuur. Een pompbeveiliging, als bedoeld in de eerste volzin, bestaat per koudemiddelpomp uit een zodanige combinatie van elementen en voorzieningen, dat 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.

(14) De hoeveelheid ammoniak is de totale hoeveelheid ammoniak die in de installatie aanwezig is, inclusief de hoeveelheid in een afscheidervat met minder dan 400 kg ammoniak.

(15) Opstellingsuitvoering 1: opstelling waarbij alle ammoniakvoerende onderdelen zijn opgesteld in de machinekamer of in de productieruimte, eventueel met uitzondering van de condensor met verbindend leidingwerk. Laatstgenoemde onderdelen kunnen buiten opgesteld zijn.

Opstellingsuitvoering 2: opstelling als bij opstellingsuitvoering 1, met dien verstande dat de leidingen naar en van de verdamper of verdampers met de buitenlucht in verbinding staan.

Opstellingsuitvoering 3: opstelling als bij opstellingsuitvoering 2, met dien verstande dat het afscheidervat of vloeistofvat buiten opgesteld zijn.

(16) Vloeistofleiding: met de buitenlucht in verbinding staande ammoniakvoerende leidingen naar de verdamper of verdampers.

(17) De aanduiding '–' houdt in dat het plaatsgebonden risico rondom de desbetreffende installatie kleiner is dan één op de miljoen per jaar (10^{-6}) en dat niet met de afstand tot beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen/locaties en zeer kwetsbare gebouwen rekening gehouden hoeft te worden, onderscheidenlijk in acht genomen hoeft te worden.

(18) De installatie waarvoor ingevolge tabel 3 (vorige tabel) de grootste afstand geldt.

(19) De installatie die de grootste inhoud heeft, installatie a niet meegerekend.

(20) De installatie van hetzelfde type, met dezelfde opstellingsuitvoering en een vloeistofleiding met dezelfde diameter.

BIJLAGE VIIa BIJ DE ARTIKELEN 5.4, DERDE LID, 5.16, EERSTE LID, EN 10.1, EERSTE EN DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (ACTIVITEITEN MET COMPLEXE EXTERNE VEILIGHEIDSRISICO'S)

A. Activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's waarvoor te berekenen afstanden voor het plaatsgebonden risico en, voor zover van toepassing, aandachtsgebieden gelden:

1. Het opwekken van elektriciteit met een windturbine, bedoeld in paragraaf 3.2.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving,

2. Een weg, maar niet het basisnet, in beheer bij gemeente, provincie of waterschap, waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd, en

3. Het exploiteren van een buisleiding, bedoeld in paragraaf 3.3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 3, het exploiteren van een buisleiding voor vervoer van aardgas, met een uitwendige diameter van ten minste 0,1 m en een druk van ten minste 4.000 kPa, afstanden brandaandachtsgebied in meters

Uitwendige diamater/druk	Afstand brandaandachtsgebied
0,1 m/4.000 kPa (4")	25
0,2 m/4.000 kPa (8")	50
0,25 m/4.000 kPa (10")	60
0,30 m/4.000 kPa (12")	70
0,45 m/6.600 kPa (18")	110
1,2 m/6.600 kPa (47")	200

B. Activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's waarvoor te berekenen afstanden voor het plaatsgebonden risico gelden en een vergunningplicht:

1. Een Seveso-inrichting.

2. Het opslaan in verband met vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger, met inbegrip van het laden en lossen van die stoffen en de overbrenging daarvan naar of van een andere tak van vervoer, voor zover daadwerkelijk in aansluitend vervoer is voorzien en de betrokken gevaarlijke stoffen in hun oorspronkelijke verpakking blijven, waar gevaarlijke stoffen worden opgeslagen in hoeveelheden groter dan de in bijlage 1, onder 1 en 2, kolom 2, bij de Seveso-richtlijn genoemde hoeveelheden.

Tabel 2, het opslaan in verband met vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen, maar niet giftige gassen of giftige vloeistoffen die zijn ingedeeld in categorie GT5 respectievelijk categorie LT3 of LT4[1], afstanden aandachtsgebieden in meters

Afstand brandaandachtsgebied	Afstand explosieaandachtsgebied	Afstand gifwolkaandachtsgebied
30	200	300

3. Het aanwezig hebben van een insluitsysteem met meer dan 1.500 kg ammoniak, maar niet een onderdeel van een koel- of vriesinstallatie met ammoniak.

4. Het aanwezig hebben van een bovengronds insluitsysteem met meer dan 150 m^3 brandbare vloeistoffen van ADR-klasse 3, verpakkingsgroep I of II

5. Het aanwezig hebben van een insluitsysteem van:
a. meer dan 13 m^3 en ten hoogste 50 m^3 propaan met een jaarlijkse doorzet van meer dan 600 m^3,
b. meer dan 50 m^3 propaan, of
c. meer dan 13 m^3 acetyleen.

6. Het aanwezig hebben van een cyanidehoudend bad voor het aanbrengen van metaallagen met een inhoud van meer dan 100 l.

7. Het aanwezig hebben van een insluitsysteem met een stof die is ingedeeld in gevarenklasse 6.1 van het ADR, het RID of de ADN, of een stof in de gevarencategorie acute toxiciteit, categorieën 1, 2, 3 of 4 als bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening, maar niet benzine of methanol, van meer dan 1.000 l.

8. Het opslaan van een stof die is ingedeeld in gevarenklasse 6.1 van het ADR, het RID of de ADN, of een stof in de gevarencategorie acute toxiciteit, categorieën 1, 2, 3 of 4 als bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening in gasflessen en waarbij de totale waterinhoud meer bedraagt dan 1.500 l.

9. Het reduceren van aardgasdruk of meten van aardgashoeveelheid met een gastoevoerleiding met een grotere diameter dan 50,8 cm.

10. Een mijnbouwwerk, maar niet een mijnbouwinstallatie als bedoeld in artikel 1, onder o, van de Mijnbouwwet, als die activiteit omvat de winning, opslag, bewerking of het gereedmaken voor transport van een gevaarlijke stof of een stof die is ingedeeld in een gevarencategorie als bedoeld in bijlage I bij de CLP-verordening, voor zover deze activiteit geen onderdeel is van een Seveso-inrichting.

11. Het opslaan van meer dan 10.000 kg per opslagvoorziening, van verpakte gevaarlijke afvalstoffen of verpakte gevaarlijke stoffen, maar niet nitraathoudende kunstmeststoffen, voor zover de opslag geen onderdeel is van een Seveso-inrichting en voor zover:
a. brandbare gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, broom-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen met een gehalte van meer dan 5 % stikstof of zowel brandbare gevaarlijke stoffen als gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, broom-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen met een gehalte van meer dan 5 % stikstof worden opgeslagen in een opslagvoorziening:
1°. met een oppervlak van minder dan 2.500 m^2 en de opslagvoorziening is uitgerust met een ander brandbestrijdingssysteem dan een automatische sprinklerinstallatie, automatische deluge installatie of high-ex inside air installatie, of
2°. met een oppervlak van meer dan 2.500 m^2, of
b. verpakkingseenheden van meer dan 100 kg met een stof die is ingedeeld in ADR-klasse 6.1 verpakkingsgroep I, in de open lucht worden gelost of geladen.

12. Het aanwezig hebben van een koel- of vriesinstallatie met een inhoud van 10.000 kg of meer ammoniak of waarvan de diameter van de vloeistofleiding naar de verdamper meer dan 80 DN bedraagt.

13. Het tanken en opslaan van LNG, bedoeld in paragraaf 4.35 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tabel 13, afstanden brandaandachtsgebied in meters

Reactietijd noodstop-voorziening ≤5 sec	Boven-Vulling	Verlading pomp	Voordruk < 420 kPa	Afstand brand-aandachts-gebied
Ja	ja	Ja	Ja	50
Ja	Ja	Ja	Nee	
Nee	Ja	Ja	Ja	
Ja	Nee	Ja	Ja	
Ja	Nee	Ja	Nee	75
Nee	Ja	Ja	Nee	
Ja	Ja	Nee	n.v.t.	
Ja	Nee	Nee	n.v.t.	125
Nee	Nee	Ja	Ja	
Nee	Nee	Ja	Nee	150
Nee	Ja	Nee	n.v.t.	
Nee	Nee	Nee	n.v.t.	200

C. Activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's waarvoor aandachtsgebieden moeten worden berekend:

1. Het exploiteren van een buisleiding voor het vervoer van brandbare vloeistoffen met een vlampunt lager dan 21° C.

2. Het exploiteren van een buisleiding voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, maar niet aardgas of brandbare vloeistoffen.

3. Een Seveso-inrichting.

4. Het opslaan in verband met vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen als bedoeld in bijlage VIIa, onder B, onder 2, bij dit besluit, voor zover giftige gassen of giftige vloeistoffen worden opgeslagen die zijn ingedeeld in categorie GT5 respectievelijk categorie LT3 of LT4(2).

5. Activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VIIa, onder B, onder 3 tot en met 12, bij dit besluit.

Noten

(1) De criteria voor de indeling van giftige stoffen in categorie GT5 of de criteria voor de indeling van giftige vloeistoffen in categorie LT3 of LT4 zijn hieronder weergegeven.

Criteria voor giftige gassen:
Druk bij kooktemperatuur of kritische temperatuur alsmede
LC50-waarde (ihl-rat-1uur) in ppm

Tkrit (K)	Tkook (K)	LC50		
		< 100	100-1.000	1.000-10.000
>440	>273	GT5		

400-440	253-273	GT5	GT5	
293-400	182-253	GT5	GT5	GT5

Criteria voor giftige vloeistoffen:
Dampspanning bij 20 °C of kooktemperatuur alsmede
LC50-waarde (ihl-rat-1 uur) in ppm

P20 (mbar)	**Tkook (K)**	**LC50**			
		<10	10-100	100-1.000	1.000-5.000
10-50	353-373	LT3			
50-200	323-353	LT4	LT3		
200-700	303-323		LT4	LT3	
>700	<303			LT4	LT3

(2) De criteria voor de indeling van giftige stoffen in categorie GT5 of de criteria voor de indeling van giftige vloeistoffen in categorie LT3 of LT4 zijn in bijlage VIIa, onder B, tabel 2, voetnoot 1, bij dit besluit weergegeven.

BIJLAGE VIII BIJ ARTIKEL 5.19, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (AFSTANDEN VUURWERK EN PYROTECHNISCHE ARTIKELEN VOOR THEATERGEBRUIK)

Categorie vuurwerk en pyro-technische artikelen voor theater-gebruik	**Hoeveelheid vuurwerk en pyro-technische artikelen voor theater-gebruik**	**Aard van de ruimte**	**Grootte deur-opening**	**Afstand(1) vanaf bewaarplaats en bufferbewaarplaats voor vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, in meters**		
				Voor-waarts(2)	Zij-waarts(2)	Achter-waarts(2)
F4 en T2	0 tot 750 kg netto explosieve massa	alle	alle	400	400	400
F4 en T2	750 tot en met 6.000 kg netto explosieve massa	alle	alle	800	800	800
F1 – F3, T1	Niet meer dan 10.000 kg	alle	alle		-	-
F1 – F3, T1	Meer dan 10.000 kg	bewaarplaats	0 m^2 tot en met 4 m^2	20	-	-
F1 – F3, T1	Meer dan 10.000 kg	bewaarplaats	4 m^2 tot en met 6 m^2	25	-	-
F1 – F3, T1	Meer dan 10.000 kg	bewaarplaats	6 m^2 tot en met 8 m^2	30	-	-
F1 – F3, T1	Meer dan 10.000 kg	bufferbewaar-plaats van 0 kg tot en met 500 kg	alle	20	20	
F1 – F3, T1	Meer dan 10.000 kg	bufferbewaar-plaats van 500 kg tot 1.000 kg	alle	25	20	
F1 – F3, T1	Meer dan 10.000 kg	bufferbewaar-plaats van 1.000 kg tot 2.000 kg	alle	33	25	
F1 – F3, T1	Meer dan 10.000 kg	bufferbewaar-plaats van 2.000 kg tot 3.500 kg	alle	42	31	
F1 – F3, T1	Meer dan 10.000 kg	bufferbewaar-plaats van 3.500 kg tot en met 5.000 kg	alle	48	36	

Noten

[1] De afstanden zijn niet van toepassing op een bewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik en bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, bestemd voor vuurwerk van categorie F1, F2 of F3 of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik van categorie T1, als tussen die plaats en de begrenzing van de locatie een scheidingsconstructie aanwezig is. De afstanden zijn tevens niet van toepassing op het opslaan van vuurwerk van categorie F1, F2 of F3 en pyrotechnische artikelen

voor theatergebruik van categorie T1, in verband met vervoer, als het opslaan plaatsvindt binnen de begrenzing van een locatie waarvoor een omgevingsvergunning is verleend en het opslaan plaatsvindt in de oorspronkelijke verpakking.

[2] Afstanden in voorwaartse, zijwaartse en achterwaartse richting vanuit de deuropening van een bewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik of een bufferbewaarplaats en bijbehorend vrijwaringsgebied.

BIJLAGE IX BIJ ARTIKEL 5.21, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (CIVIELE EXPLOSIEAANDACHTSGEBIEDEN)

A. ADR-klasse 1.1[(1)], afstanden in meters

NEM[(2)] tot en met (kg)	Explosieaandachtsgebied A	Explosieaandachtsgebied B	Explosieaandachtsgebied C
14,1	41	62	124
25,0	87	130	260
50,0	141	212	424
75,0	173	260	520
100,0	196	294	588
125,0	214	321	642
150,0	228	342	684
175,0	240	360	720
200,0	251	376	752
204,1-5.000,0	254	381	762
6.000,0	270	405	810

B. ADR-klasse 1.3[(3)], afstanden in meters

NEM[(4)] tot en met (kg)	Explosieaandachtsgebied A	Explosieaandachtsgebied 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
800	39	59
850	41	61
900	41	62
950	42	63
1.000	43	64

C. ADR-klasse 1.4[5], afstanden in meters

Munitie	Overig[6]	Explosieaan-dachtsgebied B
> 250.000 patronen	> 25 kg (NEM[7])	20

D. Civiele explosieaandachtsgebieden

Gebieden rondom:	Civiel explosie-aandachts-gebied A	Civiel explosie-aandachts-gebied B	Civiel explosie-aandachts-gebied C
Complex TNO Rijswijk	Ja	Ja	Nee
Complex TNO Ypenburg	Ja	Ja	Ja
Complex Ulicoten	Ja	Ja	Ja

Noten

[1] Bij de afstanden wordt onderscheid gemaakt in de explosieaandachtsgebieden A, B en C. Het explosieaandachtsgebied A ligt op een afstand van 2/3 van explosieaandachtsgebied B en C (alleen bij klasse 1.1) ligt op een afstand van 2 maal het explosieaandachtsgebied B.

[2] NEM = netto explosieve massa in kg.

[3] Explosieaandachtsgebied A ligt op een afstand van 2/3 van explosieaandachtsgebied B. Explosieaandachtsgebied C is niet van belang, omdat het belangrijkste kenmerk van klasse 1.3 niet blast (overdruk), maar intense warmtestraling is.

[4] NEM = netto explosieve massa in kg.

[5] Bij deze klasse is geen noodzaak voor het bepalen van een explosieaandachtsgebied A of C.

[6] Hier vallen ontstekers, slaghoedjes, noodsignalen en dergelijke onder.

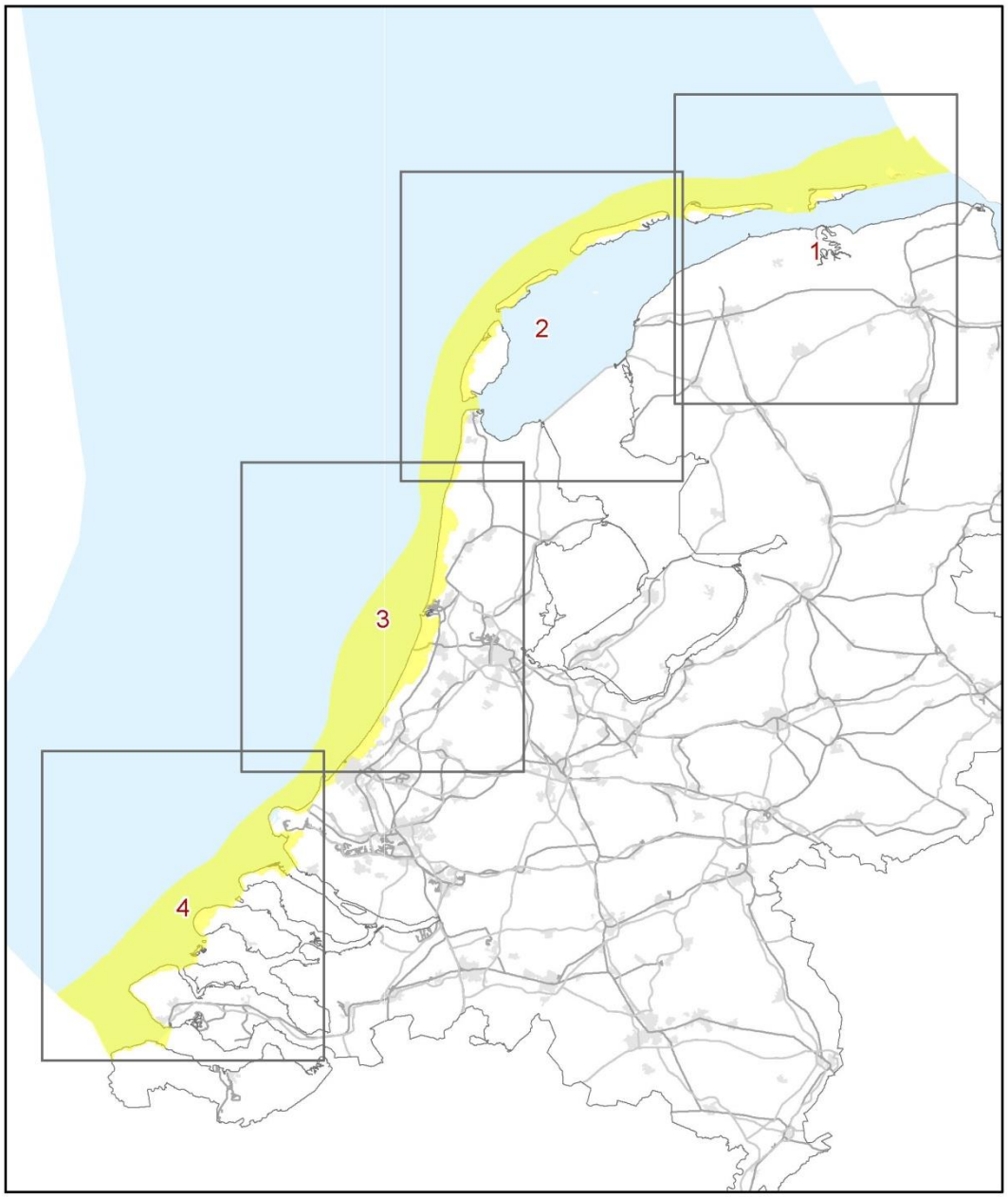
[7] NEM = netto explosieve massa in kg.

BIJLAGE X BIJ ARTIKEL 5.21a, TWEEDE LID, EN 8.10, VIERDE LID, VAN DIT BESLUIT (MILITAIRE EXPLOSIEAANDACHTSGEBIEDEN)

Gebieden rondom:	**Militair explosie-aandachts-gebied A**	**Militair explosie-aandachts-gebied B**	**Militair explosie-aandachts-gebied C**
Complex Nieuwe Haven	Ja	Ja	Ja
Genm de R V S Kazerne	Ja	Ja	Ja
Johannes Postkazerne	Ja	Ja	nee
Kamp Alphen	Ja	Ja	Ja
LC Maartensdijk	Ja	Ja	Ja
Legerplaats bij Oldebroek	Nee	Ja	Ja
Luitenant-Generaal Bestkazerne	Ja	Ja	Ja
Lunettenkazerne	Ja	Ja	Nee
Marinekazerne Erfprins	Nee	Ja	Nee
MC Duivelsberg	Ja	Ja	Ja
MMC Beetgumermolen	Ja	Ja	Ja
MMC Coevorden	Ja	Ja	Ja
MMC Hoenderloo II	Nee	Nee	Ja
MMC Ritthem	Ja	Ja	Ja
MMC Ruinen	Ja	Ja	Ja
MMC Staphorst	Ja	Ja	Ja
MMC Veenhuizen	Ja	Ja	Ja
MVK De Kooy	Ja	Ja	Nee
Prinses Margrietkazerne	Nee	Nee	Ja
Sergeant-Majoor Scheickkazerne	Ja	Ja	Ja
Springterrein Schaijk	Nee	Nee	Ja
Van Ghentkazerne	Ja	Ja	Nee
Vliegbasis Eindhoven	Ja	Ja	Ja
Vliegbasis Gilze-Rijen	Ja	Ja	Ja
Vliegbasis Leeuwarden	Ja	Ja	Ja
Vliegbasis Volkel	Ja	Ja	Ja
Vliegbasis Woensdrecht	Ja	Ja	Ja
Willem L V Nassaukazerne	Ja	Ja	Ja

BIJLAGE XI BIJ ARTIKEL 5.24 VAN DIT BESLUIT (KUSTFUNDAMENT)

Overzichtskaart kustfundament



Detailkaart 1 kustfundament

Legenda

kustfundament

Detailkaart 2 kustfundament

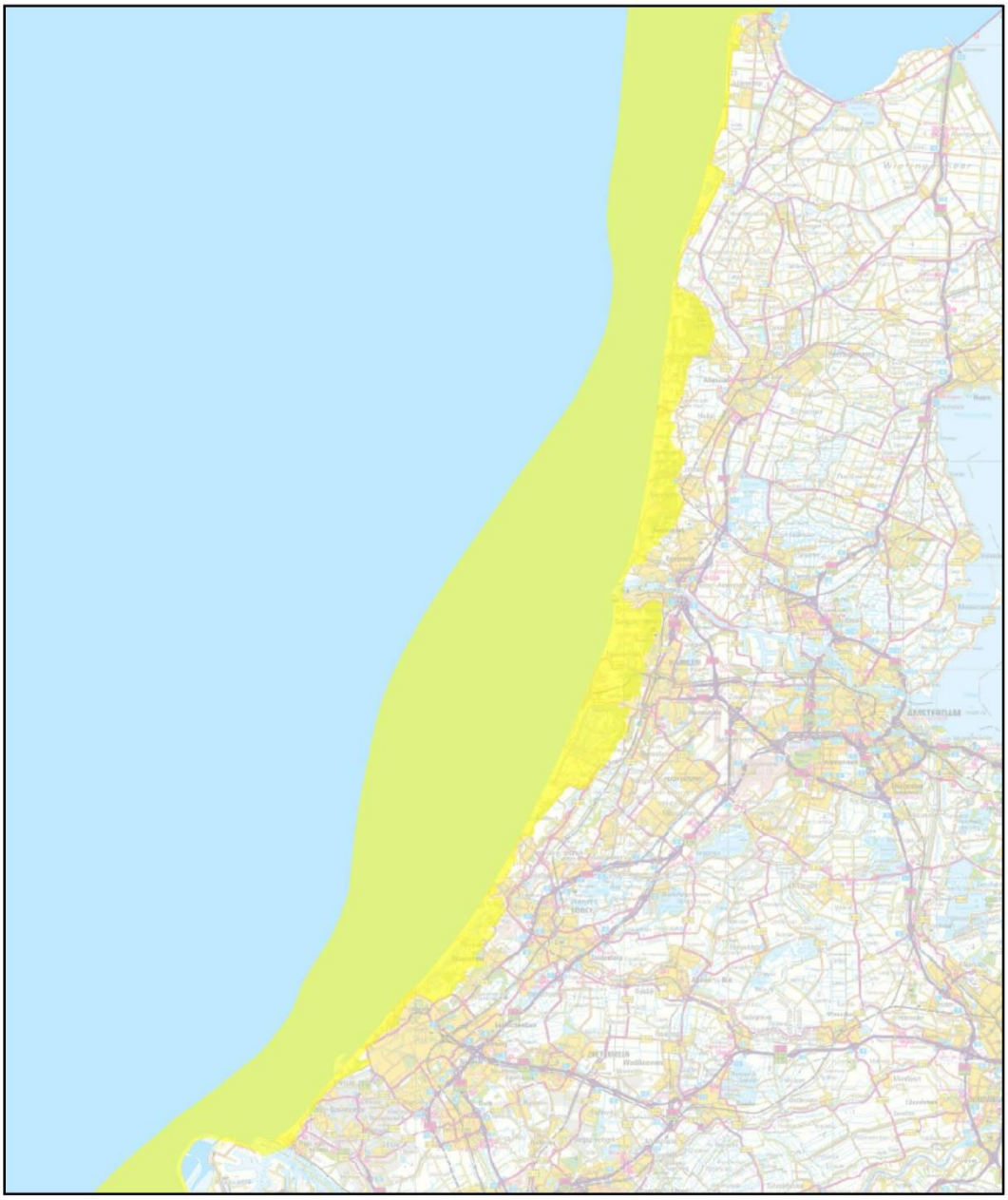
Legenda

kustfundament

N

0 20km

Detailkaart 3 kustfundament



Legenda

kustfundament

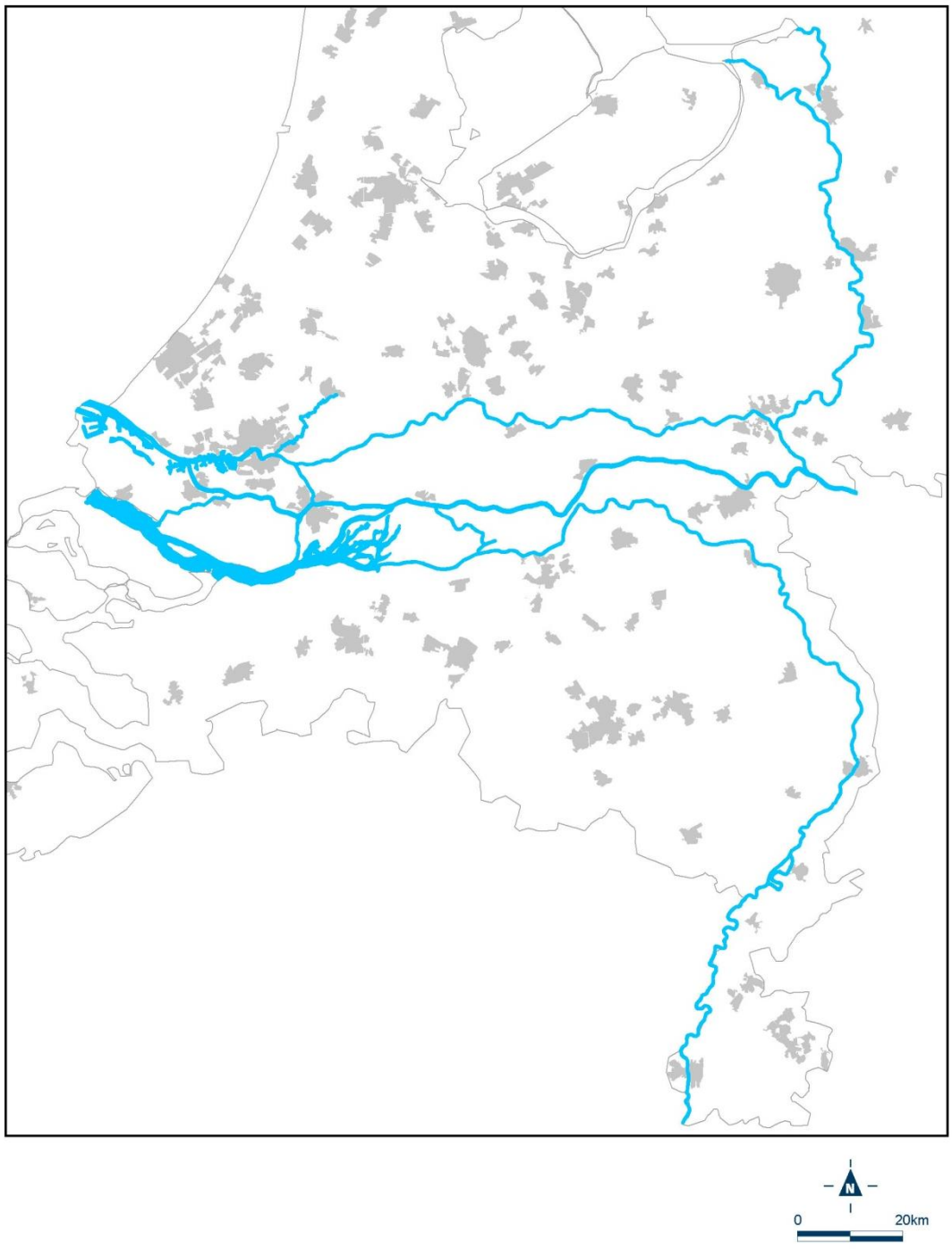
Detailkaart 4 kustfundament

Legenda

kustfundament

BIJLAGE XII BIJ ARTIKEL 5.26, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (GROTE RIVIEREN)

Kaart grote rivieren



BIJLAGE XIII BIJ DE ARTIKELEN 5.36 EN 10.6 VAN DIT BESLUIT (AANDACHTSGEBIEDEN LUCHTKWALITEIT)

A. Aandachtsgebieden voor stikstofdioxide en fijnstof

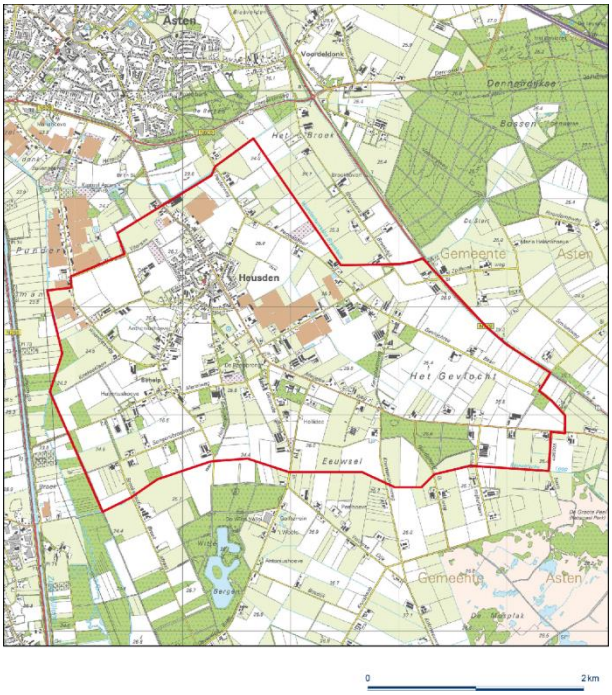
1. Amsterdam/Haarlem: de gemeenten Amsterdam, Aalsmeer, Amstelveen, Uithoorn, Ouder-Amstel, Diemen, Zaanstad, Heemskerk, Beverwijk, Velsen, Haarlem, Bloemendaal, Zandvoort, Heemstede, Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer.
2. Den Haag/Leiden: de gemeenten Den Haag, Westland, Midden-Delfland, Delft, Rijswijk, Leidschendam-Voorburg, Wassenaar, Voorschoten, Leiden, Oegstgeest, Katwijk en Leiderdorp,
3. Rotterdam/Dordrecht: de gemeenten Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Maassluis, Spijkenisse, Albrandswaard, Capelle aan de IJssel, Ridderkerk, Barendrecht, Zwijndrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Dordrecht, Papendrecht en Sliedrecht.
4. Utrecht: de gemeenten Utrecht, Houten, Nieuwegein en IJsselstein.
5. Eindhoven: de gemeenten Eindhoven, Best, Veldhoven, Geldrop-Mierlo, Nuenen c.a. en Helmond.

B. Aandachtsgebieden voor fijnstof

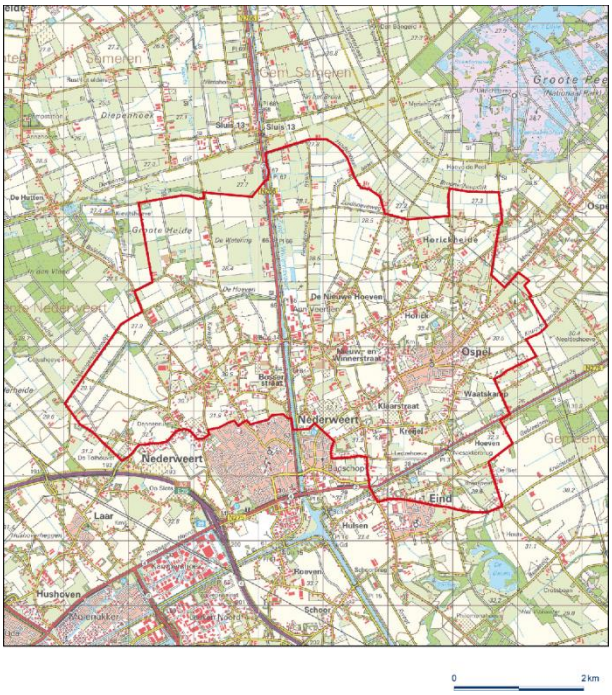
1. Asten.
2. Barneveld.
3. Bernheze.
4. Ede.
5. Leudal.
6. Nederweert.
7. Scherpenzeel.
8. Venray.

BIJLAGE XIV BIJ ARTIKEL 5.40 VAN DIT BESLUIT (LOCATIES UITGEZONDERD VAN NIET IN BETEKENENDE MATE)

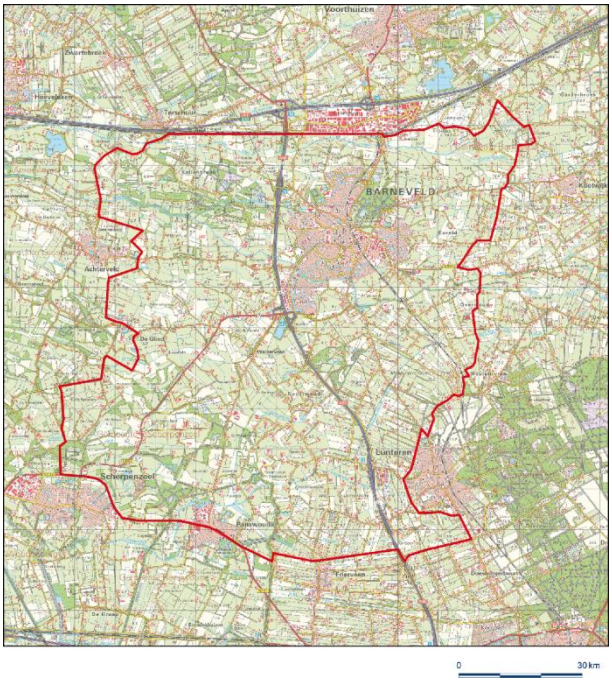
A. Locatie in de gemeente Asten



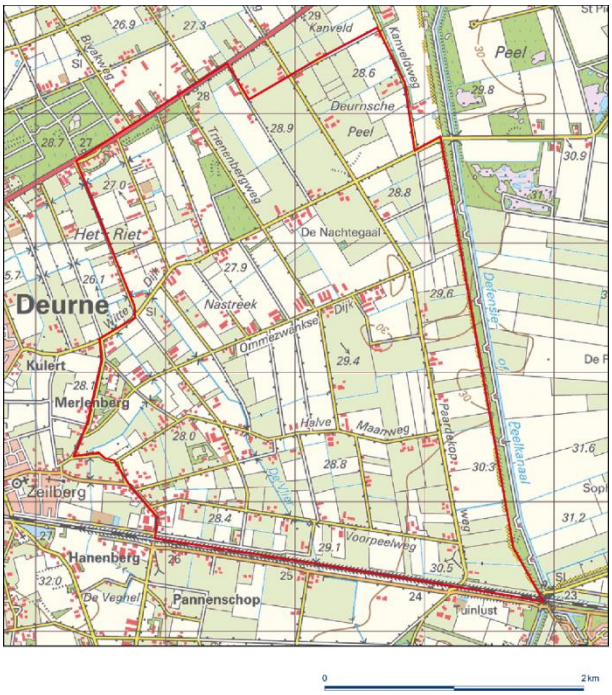
B. Locatie in de gemeente Nederweert



C. Locatie bestaand uit delen van de gemeenten Barneveld, Ede, Renswoude en Scherpenzeel



D. Locatie in de gemeente Deurne



BIJLAGE XV BIJ DE ARTIKELEN 5.44, 5.49 EN 5.54 VAN DIT BESLUIT (GELUID-EN TRILLINGWAARDEN)

A. Standaardwaarden op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de geluidgevoelige locaties

		07.00 – 19.00 uur	**19.00 - 23.00 uur**	**23.00 - 07.00 uur**
	Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ als gevolg van bedrijfsmatige 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)

B. Grenswaarden in geluidgevoelige ruimten van 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)
	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)

C. Standaardwaarden voor trillingssterkte voor continue trillingen

Dag en avond			**Nacht**		
A_1	A_2	A_3	A_1	A_2	A_3
0,1	0,4	0,05	0,1	0,2	0,05

D. Standaardwaarden voor trillingssterkte voor herhaald voorkomende trillingen transportmiddelen

Dag en avond			**Nacht**		
A_1	A_2	A_3	A_1	A_2	A_3
0,2	0,8	0,1	0,2	0,4	0,1

BIJLAGE XVI BIJ DE ARTIKELEN 5.61, EERSTE EN TWEEDE LID, 5.63, EERSTE EN TWEEDE LID, 5.65 EERSTE LID, 5.66, 5.67, DERDE LID, 5.68, EERSTE TOT EN MET VIERDE LID, 5.69, EERSTE TOT EN MET DERDE LID, 5.70, EERSTE LID EN 8.14, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (GEURBELASTING EN AFSTANDEN GEUR)

A. Geurbelasting ouE/m^3 (odour units per kubieke meter lucht) als 98-percentiel door een zuiveringtechnisch werk op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties

Activiteit / installatie	**Geurgevoelige gebouwen en locaties**	**Grenswaarde**
Zuivering-technisch werk	Gelegen binnen de bebouwingscontour geur	0,5 ouE/m^3
	Gelegen buiten de bebouwingscontour geur, gelegen op een gezoneerd industrieterrein of op een bedrijventerrein	1 ouE/m^3
Zuivering-technisch werk dat is opgericht voor 1 februari 1996 en waarvoor op dat tijdstip een vergunning op grond van de Wet milieubeheer in werking en onherroepelijk was	Gelegen binnen de bebouwingscontour geur	1,5 ouE/m^3
	Gelegen buiten de bebouwingscontour geur, gelegen op een gezoneerd industrieterrein of gelegen op een bedrijventerrein	3,5 ouE/m^3

B. Geurbelasting ouE/m^3 (odour units per kubieke meter lucht) als 98-percentiel door een veehouderij op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties

Activiteit / installatie	**Geurgevoelige gebouwen en locaties**	**Standaardwaarde**	**Grenswaarde**
Veehouderij met één of meer dierenverblijven waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geur-emissiefactor is vastgesteld	Gelegen binnen de bebouwingscontour geur en buiten een concentratiegebied	2,0 ouE/m^3	8,0 ouE/m^3
	Gelegen binnen de bebouwingscontour geur en binnen een concentratiegebied	3,0 ouE/m^3	14,0 ouE/m^3
	Gelegen buiten de bebouwingscontour geuren buiten een concentratiegebied	8,0 ouE/m^3	20,0 ouE/m^3
	Gelegen buiten de bebouwingscontour geur en binnen een concentratiegebied	14,0 ouE/m^3	35,0 ouE/m^3

C. Afstanden tussen dierenverblijven voor landbouwhuisdieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld en in artikel 5.65 aangewezen specifieke categorieën geurgevoelige gebouwen

Type bouwwerk	**Geurgevoelige gebouwen van een in artikel 5.65, eerste en tweede lid, aangeduide categorie**	**Standaardafstand tussen A en B**
Dierenverblijf voor het houden van landbouw-huisdieren van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geur-emissiefactor is vastgesteld	gelegen binnen de bebouwingscontour geur	100 meter
	gelegen buiten de bebouwingscontour geur	50 meter

D. Afstanden tussen dierenverblijven voor nertsen en landbouwhuisdieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld en geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties

Type bouwwerk	**Geurgevoelige gebouwen en locaties**	**Standaardafstand tussen A en B**	**Andere afstand voor omgevingsplan**
Direnverblijf voor het houden landbouw-huisdieren van een diercategorie waarvoor niet bij ministeriële regeling een geur-emissiefactor is vastgesteld	gelegen binnen de bebouwingscontour geur	100 meter	50 meter
	gelegen buiten de bebouwingscontour geur	50 meter	25 meter
Dierenverblijf voor het houden van nertsen	Gelegen binnen de bebouwingscontour geur: Aantal fokteven: 1-1000 1001-1500 1501-3000 3001-6000 6001-9000	 175 meter 200 meter 225 meter 250 meter 275 meter	

	Gelegen buiten de bebouwingscontour geur: Aantal fokteven: 1-1000 1001-1500 1501-3000 3001-6000 6001-9000 Toepassingsregels tabel onderdeel 'nertsen': 1. In de berekening worden jongen en reuen buiten beschouwing gelaten. 2. Als meer dan 9000 fokteven worden gehouden, wordt de afstand voor elke extra 3000 fokteven met 25 meter vergroot. 3. Als de pelsdieren in emissiearme huisvesting worden gehouden, waarbij de ammoniakemissie kleiner dan of gelijk is aan 0,25 kg per dierplaats per jaar, worden de afstanden voor geurgevoelige gebouwen en locaties gelegen buiten de bebouwingscontour geur met 25 meter verkleind.	 100 meter 125 meter 150 meter 175 meter 200 meter	

E. Afstanden tussen geuremiterende activiteiten of voorzieningen en geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties

Activiteit		**Geurgevoelig gebouw of locatie**	**Standaardafstand tussen A en B**
Opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie	< 600 m^3	dat gelegen is binnen de bebouwingscontour geur	100 meter
	< 600 m^3	dat gelegen is buiten de bebouwingscontour geur	50 meter
	> 600 m^3	dat gelegen is binnen de bebouwingscontour geur	150 meter
	> 600 m^3	dat gelegen is buiten de bebouwingscontour geur	100 meter
Behandelen van dierlijke meststoffen		dat gelegen is binnen de bebouwingscontour geur	100 meter
		dat gelegen is buiten de bebouwingscontour geur	50 meter
Opslaan of composteren van		dat gelegen is binnen de bebouwingscontour geur	100 meter

niet houtachtig groenafval, voor een duur van meer dan 14 dagen, tot max. 600 m^3		dat gelegen is buiten de bebouwingscontour geur	50 meter
Opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen	niet afgedekt	ongeacht ligging	50 meter
	afgedekt	ongeacht ligging	25 meter
Opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie in een mestbassin	-	-	100 meter
	-	dat een functionele binding heeft met een andere veehouderij	50 meter
	gezamenlijke oppervlakten van de mestbassins op het bedrijfsperceel < 350 m^2	-	50 meter
	gezamenlijke oppervlakten van de mestbassins op het bedrijfsperceel > 350 m^2	dat geen functionele binding heeft met een andere veehouderij	100 meter
	gezamenlijke oppervlakten van de mestbassins op het bedrijfsperceel > 750 m^2 of de gezamenlijke inhoud van de mestbassins op het bedrijfsperceel > 2500 m^3	dat geen functionele binding heeft met een andere veehouderij	150

BIJLAGE XVII BIJ DE ARTIKELEN 5.90, 5.95, EERSTE EN TWEEDE LID, 7.5 EN 7.10 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 artikel 5.90, eerste lid

Locatie	**Gemeente**
ADP Schiphol (Rijk1)	Haarlemmermeer
Afsluiter Europoort	Rotterdam
Afsluiter Veldhoven	Veldhoven
Afsluiter Wittem	Gulpen-Wittem
Afsluiter Zevenhuizen	Zuidplas
Afsluiter Best	Best
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
Artillerie Schietkamp	Oldebroek
BLP Leeuwarden	Menameradiel
Bos- en Heideterrein Schinveld	Onderbanken
Brigade Scheldestromen	Woensdrecht
Brigade Utrecht	Baarn
Camp New Amsterdam	Soest
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	Oirschot

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
Genm de R V S Kazerne	Oirschot
HV Nassau Ouwerkerkkamp	Brunssum
Infanterie Schietkamp	Ede
Instandhoudingsbedrijf Landsystemen	Leusden
Johan Willem Frisokazerne	Assen
Johannes Postkazerne	Westerveld
Kamp Alphen	Alphen-Chaam
Kamp Aocs Nw Milligen	Apeldoorn
Kamp De Kiek	Goirle
Kamp Holterhoek	Berkelland
Kamp Letteboer	Berkelland
Koning Willem III Kazerne	Apeldoorn
Koningin Beatrixkazerne	‘s-Gravenhage
Koningin Máximakazerne	Haarlemmermeer
Kruispeel en Achterbroek	Weert
LC Bathmen	Deventer
LC Kamp Soesterberg	Soest
LC Lettele	Deventer
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 Rucphen	Rucphen
MC Vlissingen	Vlissingen
Michiel A De Ruyterkazerne	Vlissingen

MLT Deelen	Arnhem
MMC Beetgumermolen	Leeuwarden
MMC Coevorden	Coevorden
MMC Hoenderloo II	Ede
MMC Ritthem	Vlissingen
MMC Ruinen	De Wolden
MMC Staphorst	Staphorst
MMC Veenhuizen	Noordenveld
MVK De Kooy	Den Helder
NIC Brunssum	Brunssum
Oranjekazerne	Arnhem
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
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
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
Zendercomplex Burum	Kollumerland en Nieuwkruisland
Zendercomplex LVL/GL Twente	Enschede
Zendercomplex te Ried	Franekeradeel

B. Onveilige gebieden bij militaire schietbanen als bedoeld in artikel 5.90, tweede lid

Onveilige gebieden bij militaire schietbanen als bedoeld in artikel 5.90, tweede lid, zijn de gebieden in de nabijheid van de 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 5.90, derde lid

Gebieden waar bouwwerken een militaire zend- en ontvangstinstallatie kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.90, 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
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 5.90, 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 Bourtrange, 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 5.90, vijfde lid en tabel met maximale hoogtes van bouwwerken en bouwwerken, zijnde windturbines als bedoeld in artikel 5.95, 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 5.93, eerste lid, wordt bepaald door 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 XVIII BIJ ARTIKEL 5.96 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,
Bleiswijk – Krimpen a/d IJssel,
Borssele – Kreekrak – Geertruidenberg,
Eemshaven – Meeden,
Eemshaven – Noorwegen,
Eemshaven – Vierverlaten,
Ens – Zwolle,
Hengelo (O) – Gronau (Duitsland),

Hoogeveen – Zwolle,
Kreekrak – Zandvliet (België),
Maasbracht – Graetheide,
Maasbracht – Gramme (België),
Maasbracht – Meerhout (België),
Maasbracht – Oberzier (Duitsland),
Maasvlakte – Crayenstein – Krimpen a/d IJssel,
Maasvlakte – Groot-Brittannië,
Maasvlakte – Westerlee,
Meeden – Diele (Duitsland),
Meeden – Zwolle,
Vierverlaten – Burgum – Ens,
Vierverlaten – Zeyerveen – Hoogeveen,
Wateringen – Westerlee,
Wateringen – Zoetermeer,
Weiwerd – lijn Eemshaven-Meeden, en
Zwolle – Hengelo (O) – Doetinchem – Dodewaard – Maasbracht – Eindhoven – Geertruidenberg – Krimpen a/d IJssel – Diemen – Lelystad – Ens – Zwolle.

BIJLAGE XIX BIJ ARTIKEL 7.3, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (KERNKWALITEITEN WERELDERFGOEDEREN EN ERFGOEDEREN OP DE VOORLOPIGE LIJST WERELDERFGOED)

A. De Beemster

1. Kernkwaliteiten van De Beemster zijn:
a. Het unieke, samenhangende en goed bewaard gebleven, vroeg zeventiende-eeuwse (landschaps)architectonische geheel van de 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 De Beemster samenvalt met het werelderfgoed De Stelling van Amsterdam, zijn de uitgewerkte universele waarden van het werelderfgoed De Stelling van Amsterdam ook van toepassing op het werelderfgoed 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 militairverdedigingssysteem, 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 groen en overwegend rustig 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 XX BIJ ARTIKEL 8.9, EERSTE LID, 8.74, DERDE LID EN 8.79, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (INFORMATIEDOCUMENTEN OVER MILIEUBELASTENDE ACTIVITEITEN EN LOZINGSACTIVITEITEN OP EEN OPPERVLAKTEWATERLICHAAM OF ZUIVERINGSTECHNISCH WERK)

A. Informatiedocumenten over beste beschikbare technieken

Naam document	**Jaartal**	**vindplaats**
Handreiking (co-)vergisting van mest	september 2010	InfoMil.nl
NRB 2012; Nederlandse richtlijn bodembescherming	maart 2012	rwsleefomgeving.nl
Handreiking methaanreductie stortplaatsen	april 2007	rwsleefomgeving.nl
PGS 7: Opslag van vaste minerale anorganische meststoffen	oktober 2007	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 8: Organische peroxiden: Opslag	december 2011	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 9: Cryogene gassen: opslag van 0,125 m^3 – 100 m^3	april 2014	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 12: Ammoniak: opslag en verlading	april 2014	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 13: Ammoniak: toepassing als koudemiddel voor koelinstallaties en warmtepompen	februari 2009	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 15: Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen	december 2011	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 16: LPG: Afleverinstallaties	september 2010	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 18: LPG: depots	december 2013	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 19: Propaan en butaan: opslag	oktober 2013	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 22: Toepassing van propaan	september 2008	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 23: LPG: Vulstations voor flessen en ballonvaarttanks	december 2013	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 25: Aardgas-afleverinstallaties voor motorvoertuigen	december 2012	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 28: Vloeibare brandstoffen – ondergrondse tankinstallaties en afleverinstallaties	december 2011	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 29: Richtlijn voor bovengrondse opslag van brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks	oktober 2008	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 30: Vloeibare brandstoffen – bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties	december 2011	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
PGS 33-1: Aardgas: afleverinstallaties van vloeibaar aardgas (LNG) voor motorvoertuigen	juni 2013	publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl
Lozingen uit tijdelijke baggerspeciedepots	april 1998	Helpdeskwater.nl/ciw
Riooloverstorten deel 1: Knelpuntcriteria	juni 2001	Helpdeskwater.nl/ciw

Naam document	**Jaartal**	**vindplaats**
riooloverstorten		
Riooloverstorten deel 2: Eenduidige basisinspanning	juni 2001	Helpdeskwater.nl/ciw
Riooloverstorten deel 3: Model voor vergunningverlening riooloverstorten	december 2001	Helpdeskwater.nl/ciw
Riooloverstorten deel 4a: Nadere uitwerking monitoring riooloverstorten, spoor 1	september 2002	Helpdeskwater.nl/ciw
Riooloverstorten deel 4b: Nadere uitwerking monitoring riooloverstorten, fase B	januari 2003	Helpdeskwater.nl/ciw
Verwerking waterfractie gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen	april 2001	Helpdeskwater.nl/ciw
Integrale bedrijfstakstudie tankautoreiniging	april 2002	Helpdeskwater.nl/ciw

B. Informatiedocumenten voor de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk

Integrale aanpak van risico's van onvoorziene lozingen	februari 2000	Helpdeskwater.nl/ciw
Algemene BeoordelingsMethodiek 2016	maart 2016	www.infomil.nl/ABMwater
Handboek Immissietoets 2016	Maart 2016	www.infomil.nl/Immissiewater
CIW beoordelingssystematiek warmtelozingen	november 2004	Helpdeskwater.nl/ciw

C. Informatiedocumenten voor het stellen van voorschriften in een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk

Lozingseisen Wvo-vergunningen	november 2005	Helpdeskwater.nl/ciw

BIJLAGE XXI BIJ ARTIKEL 8.20 VAN DIT BESLUIT (KOSTENEFFECTIVITEIT)

De methodiek op basis waarvan de kosteneffectiviteit wordt berekend, wordt weergegeven in het schema in figuur 1. Hieronder wordt verder ingegaan op een vijftal aspecten, waaronder dit schema.

Rentevoet en afschrijving
Het resultaat van een kostenberekening is sterk afhankelijk van de gehanteerde rentevoet. In deze methodiek is gekozen voor een vaste rentevoet. De vaste rentevoet is gesteld op 10%. Deze 10% is een compromis tussen de nominale kapitaalmarktrente en de interne rentevoet die door bedrijven wordt gehanteerd ('return on investment').

Afschrijvingsmethodiek
In de methodiek worden investeringen op annuïtaire wijze afgeschreven. In principe kan op twee manieren worden afgeschreven: op lineaire of op annuïtaire wijze. In werkelijkheid worden investeringen vaak op lineaire wijze afgeschreven. De annuïtaire afschrijvingsmethode heeft echter als voordeel dat constante jaarkosten worden verkregen zodat de methodiek eenvoudiger te hanteren is.

Afschrijvingstermijn
In de methodiek worden de volgende afschrijvingstermijnen gehanteerd:
- 10 jaar voor het elektromechanische deel van de milieu-investering;
- 25 jaar voor het bouwkundig deel van de milieu-investering.

Onder het elektromechanische deel wordt alle apparatuur verstaan, compleet met instrumentatie en dergelijke. Onder het bouwkundige deel worden vaak de hallen, loodsen, funderingen, leidingbruggen en dergelijke verstaan. De reden dat deze bouwkundige investeringen over een langere termijn worden afgeschreven is dat de levensduur veelal langer is dan 10 jaar en dat deze voorzieningen ook bruikbaar blijven als de huidige apparatuur wordt vervangen. Echter, in praktijk zijn (delen van) de bouwkundige investeringen toch installatiespecifiek en moeten worden verwijderd als de apparatuur is afgeschreven, wordt ontmanteld en niet meer wordt vervangen. Indien dit wordt voorzien, dan moeten deze installatiespecifieke bouwkundige voorzieningen worden gerekend tot het elektromechanische gedeelte en dus worden afgeschreven over 10 jaar.

Berekening annuïteit
De annuïteit is de factor die uitdrukt wat de jaarlijkse kosten zijn van een eenmalige investering. De annuïteit wordt berekend uit rente plus afschrijving volgens:

$$\text{Annuïteit} = \frac{i * (1 + i)^n}{(1+i)^n - 1}$$

Waarin i de rentevoet is (dimensieloos) en n de afschrijvingstermijn (in jaar). Voor een rentevoet van 10 procent (i = 0,1) is de annuïteit bij een afschrijvingstermijn van 10 jaar gelijk aan 0,163 en bij een afschrijvingstermijn van 25 jaar gelijk aan 0,110.
De afschrijvingstermijn vangt aan op het moment dat de installatie in bedrijf wordt genomen. Kapitaalskosten die worden gemaakt voor dit tijdstip vallen onder het begrip 'bouwrente' en maken onderdeel uit van de eenmalige investeringen.

Afwegingsgebied
Een maatregel met betrekking tot emissies van stikstofoxiden (NO_x), zwaveldioxide (SO_2), vluchtige organische stoffen (VOS) of totaal stof is in ieder geval kosteneffectief indien de berekende waarde lager is dan de laagste waarde van het afwegingsgebied in tabel 1.

Tabel 1. Afwegingsgebied

	Afwegingsgebied (€/kg)
NO_x	5 – 20
SO_2	5 – 10
VOS	8 – 15
Stof	8 – 15

Een maatregel met betrekking tot de emissie van de stoffen, is niet kosteneffectief indien de berekende waarde hoger is dan de hoogste waarde van het afwegingsgebied in tabel 1.

Figuur 1. Methodiek kosteneffectiviteit

a. Kosten		
Aanschaffingsprijs Bijkomende investeringen Eenmalige investeringen Kapitaalvernietiging door desinvesteringen ---------- + Totale investeringen	€..... €..... €..... €..... ------- + € invest	
Totale investeringen * annuïteit =>	€ invest*0.163=>	Kapitaalskosten
Bouwkundige investeringen	€ bouwk	
Bouwkundige investeringen* annuïteit $_{bouwk}$ =>	€ bouwk*0.110=>	Bouwkundige kapitaalkosten
Onderhoud Bediening Overige vaste operationele kosten ---------- + Totale vaste operationele kosten =>	€..... €..... €..... ------- + €.....=>	Vaste operationele kosten
Voorzieningen (gas, elektriciteit, water, stoom etc.) Reststoffenverwerking/lozingsheffingen Overige variabele operationele kosten + ---------- Totale variabele operationele kosten =>	€..... €..... €..... ------- + €.....=>	Variabele operationele kosten
		---------- + = Totale bruto jaarlijkse kosten
Opbrengsten en besparingen =>	€..... =>	Opbrengsten en besparingen
		---------- - **= Totale netto jaarlijkse kosten**
b. Effecten		
Jaarlijkse ongereinigde vracht =>	..... =>	Jaarlijkse ongereinigde vracht
Jaarlijkse restemissie Jaarlijkse emissies tijdens storingen Jaarlijkse emissies tijdens onderhoud ---------- +	.... ------ + ... =>	Totale jaarlijkse

Totale jaarlijkse restemissie =>		restemissie
		---------- - **= Totale jaarlijkse emissiereductie**
c. Kosteneffectiviteit		
Kosteneffectiviteit =	**Totale netto jaarlijkse kosten** **----------** **Totale jaarlijkse emissiereductie**	
Standaard waarden*: Som bijkomende en eenmalige investeringen*: 30-250% van aanschaffingsprijs Eenmalige investeringen*: 25% van aanschaffingsprijs Vaste operationele kosten*: 3-5% van de aanschaffingsprijs en bijkomende investeringen Voorzieningen-prijzen: Uit DACE-prijzenboekje (24) Tijdsduur storingen en onderhoud: 2% van de bedrijfstijd		

* Het verdient de voorkeur om bijkomende en eenmalige investeringskosten en vaste operationele kosten uit het verkennend ontwerp af te leiden. Alleen indien het verkennend ontwerp niet genoeg houvast biedt, kan met de standaardwaarden worden gewerkt

BIJLAGE XXII BIJ ARTIKEL 8.75, 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 (CI^-)	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
l6	cobalt (Co)	µg/l	20
l7	chroom (Cr)	µg/l	2
18	koper (Cu)	µg/l	15
19	kwik (Hg)	µg/l	0,05
20	nikkel (Ni)	µg/l	15
2l	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
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

nr.	stof	eenheid	toetsingswaarde (opgelost)[1]
3l	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		
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

nr.	stof	eenheid	toetsingswaarde (opgelost)[1]
	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	Σ 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]

Noten

[1] De toetsingswaarde voor zwevende stof betreft de niet opgeloste hoeveelheid materiaal.

[2] Punt van aandacht bij de vergunningverlening i.v.m. lokale situatie.

[3] In het infiltratiewater mag 70 dagen per jaar een concentratie aanwezig zijn boven de hier genoemde, waarbij de volgende maxima niet overschreden mogen worden: zwevende stof 2 mg/l; CI^- 300 mg/l; Na^+ 180 mg/l en NO_3^{2-} 11,2 mgN/I; Ba 300 µg/l.

[4] Dit betreft de som van de concentraties van de in deze lijst genoemde bestrijdingsmiddelen, waarbij 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 l00 µg/l.

B. Families en groepen van stoffen

Lijst I. 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 evenals verbindingen daarvan:
- kwik
- cadmium
- lood
- arsenicum
- antimoon

- tin
- beryllium
- uranium
- thallium
- tellurium
- zilver

Lijst II. Families en groepen van stoffen

1. De volgende metalloïden en metalen evenals verbindingen daarvan:
- zink
- koper
- nikkel
- chroom
- selenium
- molybdeen
- borium
- vanadium
- kobalt
- barium
- titaan

2. Biociden en derivaten daarvan, die niet onder lijst I vallen.
3. Stoffen met een schadelijke werking op de smaak of geur van het grondwater evenals verbindingen waaruit die stoffen in het water kunnen ontstaan en die het water ongeschikt voor menselijke consumptie maken.
4. Organische siliciumverbindingen die toxisch of persistent zijn en stoffen waaruit die verbindingen kunnen ontstaan, met uitzondering van die die biologisch onschadelijk zijn of die snel worden omgezet in onschadelijke stoffen.
5. Anorganische fosforverbindingen en elementair fosfor.
6. Ammoniak, nitrieten en nitraten.
7. Chloriden, bromiden, fluoriden.
8. Sulfaten.

BIJLAGE XXIII BIJ DE ARTIKELEN 10.13, EERSTE LID, EN 10.14, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (MONITORINGSINDICATOREN VOOR DE GOEDE ECOLOGISCHE KWALITEIT)

Deze bijlage heeft betrekking op de monitoring van de kwaliteitselementen van de ecologische toestand of het ecologische potentieel, die in bijlage V, paragraaf 1.1, bij de kaderrichtlijn water zijn opgenomen als 'specifieke synthetische verontreinigende stoffen' en 'specifieke niet-synthetische verontreinigende stoffen'. De in de tabel opgenomen concentratiewaarden voor specifieke verontreinigende stoffen zijn vastgesteld in overeenstemming met de procedure, die is beschreven in bijlage V, paragraaf 1.2.6, bij de kaderrichtlijn water, waarbij bij de toepassing van deze procedure ook rekening is gehouden met de toxiciteit van chemische stoffen voor mensen en dieren via het aquatische milieu en de lijst van stoffen die is opgenomen in bijlage VIII bij de kaderrichtlijn water. De indeling van een oppervlaktewaterlichaam in een van de toestandsklassen waarin de ecologische toestand of het ecologisch potentieel is onderverdeeld vindt plaats in overeenstemming met het monitoringsprogramma, aan de hand van de omschrijvingen die zijn opgenomen in bijlage V, paragraaf 1.2, de tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.5, bij de kaderrichtlijn water.

Monitoringsindicatoren voor de goede ecologische kwaliteit oppervlaktewaterlichamen (stoffen)

EG-nr	**CAS**	**Stofnaam**	**Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)**	**Uitgedrukt als**	**Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)**	**Uitgedrukt als**	**Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)**	**Uitgedrukt als**	**Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)**	**Uitgedrukt als**
4	7440-38-2	Arseen (en anorganische verbindingen daarvan)	0,5	opgelost, AC correctie mogelijk	0,6	opgelost, AC correctie mogelijk	8	opgelost, AC correctie mogelijk	1,1	opgelost, AC correctie mogelijk
5	2642-71-9	Azinfos-ethyl	0,0011	totaal	0,00011	totaal	0,011	totaal	0,0011	totaal
6	86-50-0	Azinfos-methyl	0,0065	totaal	0,0013	totaal	0,014	totaal	0,0028	totaal
9	100-44-7	Benzylchloride (alfa-chloortolueen)	0,02	totaal	0,02	totaal	n.a.		n.a.	

EG-nr	CAS	Stofnaam	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als
10	98-87-3	Benzylideenchloride (alfa,alfa-dichloortolueen)	0,0034	totaal	0,0034	totaal	n.a.		n.a.	
19	106-47-8	4-Chlooraniline	0,22	totaal	0,057	totaal	1,2	totaal	0,12	totaal
49, 50, 51	683-18-1, 818-08-6, 1002-53-5	Dibutyltin (kation)	0,13	totaal	0,09	totaal	0,28	totaal	0,21	totaal
65	78-87-5	1,2-Dichloorpropaan	280	totaal	28	totaal	1300	totaal	130	totaal
69	15165-67-0	Dichloorprop-P	1,0	totaal	0,13	totaal	7,6	totaal	0,76	totaal
73	60-51-5	Dimethoaat	0,07	totaal	0,07	totaal	0,7	totaal	0,7	totaal
79	100-41-4	Ethylbenzeen	65	totaal	10	totaal	220	totaal	22	totaal
80	122-14-5	Fenitrothion	0,009	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	
81	55-38-9	Fenthion	0,003	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	
88	330-55-2	Linuron	0,17	totaal	n.a.		0,29	totaal	n.a.	
89	121-75-5	Malathion	0,013	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	
90	94-74-6	MCPA	1,4	totaal	0,14	totaal	15	totaal	1,5	totaal
91	93-65-2	Mecoprop-P	18	totaal	1,8	totaal	160	totaal	16	totaal

EG-nr	CAS	Stofnaam	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als
94	7786-34-7	Mevinfos	0,00017	totaal	0,000017	totaal	0,017	totaal	0,0017	totaal
95	1746-81-2	Monolinuron	0,15	totaal	n.a.		0,15	totaal	n.a.	
97	1113-02-6	Omethoate	1,2	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	
-99	56-55-3	Benz(a)anthracen	0,00064	totaal	0,00027	totaal	0,28	totaal	0,012	totaal
			3 µg/kg	concentratie in biota	3 µg/kg	concentratie in biota				
-99	218-01-9	Chryseen	0,0029	totaal	0,0014	totaal	0,17	totaal	0,008	totaal
			30 µg/kg	concentratie in biota	30 µg/kg	concentratie in biota				
-99	85-01-8	Fenantreen	1,2	totaal	1,1	totaal	7,2	totaal	6,7	totaal
100	56-38-2	Parathion	0,005	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	
-100	298-00-0	Parathion-methyl	0,011	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	
105	1698-60-8	Pyrazon (Chloridazon)	27	totaal	n.a.		190		n.a.	
113	24017-47-8	Triazophos	0,001	totaal	0,0001		0,02		0,002	totaal
114	126-73-8	Tributylfosfaat	66	totaal	6,6		170		17	totaal
116	52-68-6	Trichloorfon	0,001	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	

EG-nr	CAS	Stofnaam	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als
125-127	900-95-8, 639-58-7, 76-87-9	Trifenyltinacetaat, Trifenyltinchloride, Trifenyltinhydroxide	0,00024	totaal trifenyltin	0,00023	totaal trifenyltin	0,49	totaal trifenyltin	0,47	totaal
129	108-38-3	Xylenen	17	totaal; geldt voor de som van de isomeren	1,7	totaal; geldt voor de som van de isomeren	244	totaal; geldt voor de som van de isomeren	49	totaal; geldt voor de som van de isomeren
132	25057-89-0	Bentazon	73	totaal	7,3	totaal	450	totaal	45	totaal
A	7440-32-6	Titaan	20	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		n.a.		n.a.	
B	7440-42-8	Borium	180	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		450	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.	
C	7440-61-1	Uranium	0,17	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		8,6	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.	
D	13494-80-9	Tellurium	100	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		n.a.		n.a.	

EG-nr	CAS	Stofnaam	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als
E	7440-22-4	Zilver	0,01	opgelost, AC correctie mogelijk	0,081	opgelost, AC correctie mogelijk (zie noot 1)	0,01	opgelost, AC correctie mogelijk	0,081	opgelost, AC correctie mogelijk (zie noot 1)
F	556-67-2	Octamethylcyclo tetrasiloxaan	0,2	totaal	0,044	totaal	n.a.		n.a.	
			7,9 mg/kg	concentratie in biota	7,9 mg/kg	concentratie in biota				
	71751-41-2	Abamectine	0,001	totaal	0,0000035	totaal	0,018	totaal	0,0009	totaal
	14798-03-9	Ammonium-N	0,304 (zie noot 2)		n.a.		0,608 (zie noot 2)		n.a.	
	7440-36-0	Antimoon	5,6	opgelost, geen AC correctie mogelijk	n.a.		200	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.	
	7440-39-3	Barium	73	opgelost, geen AC correctie mogelijk	n.a.		148	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.	
	7440-41-7	Beryllium	0,08	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		0,813	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.	
	133-06-2	Captan	0,34	totaal	n.a.		0,34	totaal	n.a.	

EG-nr	CAS	Stofnaam	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als
	10605-21-7	Carbendazim	0,6	totaal	n.a.		0,6	totaal	n.a.	
	101-21-3	Chloorprofam	4,0	totaal	0,8	totaal	43	totaal	4,3	totaal
	15545-48-9	Chloortoluron	0,4	totaal	0,04	totaal	2,3		0,23	totaal
	7440-47-3	Chroom	3,4	som van chroom(III) en chroom(VI); opgelost, AC correctie mogelijk	0,6	som van chroom(III) en chroom(VI); opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		n.a.	
	52918-63-5	Deltamethrin	0,0000031	totaal	n.a.		0,00031	totaal	n.a.	
	333-41-5	Diazinon	0,037	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	
	163515-14-8	Dimethanamid-P	0,13	totaal	n.a.		1,6	totaal	n.a.	
	66230-04-4	Esfenvaleraat	0,0001	totaal	n.a.		0,00085	totaal	n.a.	
	22224-92-6	Fenamiphos	0,012	totaal	n.a.		0,027	totaal	n.a.	
	72490-01-8	Fenoxycarb	0,0003	totaal	n.a.		0,026	totaal	n.a.	

EG-nr	CAS	Stofnaam	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als
	23560-59-0	Heptenofos	0,002	totaal	0,0002	totaal	0,02	totaal	0,002	totaal
	138261-41-3	Imidacloprid	0,0083	totaal	0,00083	totaal	0,2	totaal	0,02	totaal
	91465-08-6	Lambda-cyhalothrin	0,00002	totaal	n.a.		0,00047	totaal	n.a.	
	74223-64-6	Metsulfuron-methyl	0,01	totaal	n.a.		0,03	totaal	n.a.	
	7440-48-4	Kobalt	0,2	opgelost, geen AC correctie mogelijk	n.a.		1,36	opgelost, AC correctie mogelijk	0,21	opgelost, AC correctie mogelijk
	7440-50-8	Koper	2,4 (zie noot 3)	opgelost, geen AC correctie mogelijk	1,1	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		n.a.	
	67129-08-2	Metazachloor	0,08	totaal	0,008		0,48	totaal	0,048	totaal
	18691-97-9	Methabenzthiazuron	1,8	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	

EG-nr	CAS	Stofnaam	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als
	51218-45-2	Metolachloor	0,4	totaal; waarde is van toepassing op S-metolachloor en het racemisch mengsel	n.a.		2,1	totaal; waarde is van toepassing op S-metolachloor en het racemisch mengsel	n.a.	
	7439-98-7	Molybdeen	136	opgelost, geen AC correctie mogelijk	n.a.		340	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.	
	23103-98-2	Pirimicarb	0,09	totaal	n.a.		1,8	totaal	n.a.	
	29232-93-7	Pirimifos-methyl	0,0005	totaal	n.a.		0,0016	totaal	n.a.	
	114-26-1	Propoxur	0,01	totaal	n.a.		n.a.		n.a.	
	96489-71-3	Pyridaben	0,0017	totaal	0,00094	totaal	0,0062	totaal	0,0012	totaal (=opgelost)
	95737-68-1	Pyriproxyfen	0,00003	totaal	n.a.		0,026	totaal	n.a.	

EG-nr	CAS	Stofnaam	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Jaargemiddelde waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaardbare waarde van de concentratie voor land-oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als	Maximaal aanvaard-bare waarde van de concentratie voor andere oppervlakte-wateren (µg/l)	Uitgedrukt als
	7782-49-2	Selenium	0,052	opgelost, geen AC correctie mogelijk	n.a.		24,6	opgelost, AC correctie mogelijk	2,6	opgelost, AC correctie mogelijk
	83121-18-0	Teflubenzuron	0,0012	totaal	n.a.		0,0017	totaal	n.a.	
	5915-41-3	Terbutylazine	0,2	totaal	n.a.		1,3	totaal	n.a.	
	7440-28-0	Thallium	0,05	opgelost, geen AC correctie mogelijk	n.a.		0,76	opgelost, AC correctie mogelijk	0,34	
	7440-31-5	Tin	0,6	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		36	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.	
	57018-04-9	Tolclofos-methyl	1,2	totaal	n.a.		7,1		n.a.	
	7440-62-2	Vanadium	3,5	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.		n.a.		n.a.	
	7440-66-6	Zink	7,8 (zie noot 3)	opgelost, AC correctie mogelijk	3	opgelost, AC correctie mogelijk	15,6	opgelost, AC correctie mogelijk	n.a.	

Noten

[1] Deze waarde geldt bij saliniteit van 34‰, overeenkomend met de saliniteit in de Noordzee. Bij toetsing wordt rekening gehouden met de actuele saliniteit in het oppervlaktewaterlichaam.

[2] Deze waarde is uitgedrukt in mg N (NH4-N + NH3-N)/l, en geldt bij een pH van 7,7 en een temperatuur van 15°C. In het monitoringsprogramma wordt bepaald dat bij toetsing van de resultaten van de monitoring een correctie wordt toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met de actuele pH en temperatuur.

[3] Bij toetsing van de resultaten van de monitoring kan een correctie worden toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met waterkwaliteitsparameters die de biologische beschikbaarheid van metalen beïnvloeden.

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

ONTWERPBESLUIT KWALITEIT LEEFOMGEVING

Samenvatting 8
1 Inleiding 13
1.1 Aanleiding 13
1.2 Grondslag en reikwijdte van het Besluit kwaliteit leefomgeving 15
1.3 Verhouding tot andere regelgeving 16
1.4 Medebetrokkenheid 18
1.5 Leeswijzer 18
2 Algemene uitgangspunten en hoofdkeuzes 19
2.1 Achtergrond stelselherziening 19
2.1.1 Naar een nieuwe uitvoeringspraktijk 19
2.1.2 Naar een eenduidig instrumentenpalet 19
2.1.3 Integraal afwegingskader 20
2.2 Uitgangspunten 21
2.2.1 Algemene uitgangspunten 21
2.2.2 Herimplementatie Europees recht en internationale verdragen 22
2.2.3 Aanvullende uitgangspunten voor dit besluit 22
2.3 Hoofdkeuzes van dit besluit 23
2.3.1 Inleiding: van doelen naar instrumenten 23
2.3.2 Instructieregels 28
2.3.3 Rijksomgevingswaarden 38
2.3.4 Programma's 40
2.3.5 Monitoring en informatievoorziening 41
2.3.6 Hoofdkeuzes met het oog op het vergroten van de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak 42
2.3.7 Hoofdkeuzes met het oog op een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving 45
2.3.8 Hoofdkeuzes met het oog op het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte 46
2.3.9 Hoofdkeuzes met het oog op snellere en betere besluitvorming 52
3 Doorsnijdende thema's 53
3.1 Bijdrage van de AMvB's aan het bereiken van de doelen van de wet 53
3.2 Gezondheid, veiligheid en ruimtelijke kwaliteit 58
3.2.1 Gezondheid 58
3.2.2 Ruimtelijke kwaliteit 63

3.2.3 Veiligheid 64
3.3 Sturen op de verdeling van gebruiksruimte onder de Omgevingswet 65
4 Algemene bepalingen: hoofdstuk 1 van dit besluit 72
5 Omgevingswaarden: hoofdstuk 2 van dit besluit 73
5.1 Omgevingswaarden waarborgen van de veiligheid 73
5.1.1 Omgevingswaarden primaire waterkeringen 73
5.2 Omgevingswaarden beschermen van de gezondheid en van het milieu 73
5.2.1 Omgevingswaarden kwaliteit van de buitenlucht 73
5.2.2 Omgevingswaarden waterkwaliteit 75
5.2.3 Omgevingswaarden kwaliteit van zwemwater 83
5.3 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 83
5.4 Effecten 84
6 Specifieke taken: hoofdstuk 3 van dit besluit 84
6.1 Taken ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie 84
6.2 Kwaliteit en beheer van zwemwater 85
6.3 Beheer van watersystemen 87
6.4 Beheer van openbare vuilwaterriolen 90
6.5 Beheer van natuurgebieden 90
6.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 90
6.7 Effecten 90
7 Programma's: hoofdstuk 4 van dit besluit 91
7.1 Kwaliteit van de buitenlucht: verplicht programma bij dreigende overschrijding van een omgevingswaarde 92
7.2 Waterprogramma's 93
7.2.1 Instructieregels waterprogramma's 93
7.2.2 Specifieke instructieregels ter voorkoming van achteruitgang van de toestand, geen achteruitgang van drinkwater en streven naar verbetering en ombuiging significante trends 97
7.3 Actieplannen geluid 98
7.4 Beheerplannen Natura 2000-gebieden 101
7.5 Programmatische aanpak stikstof 102
7.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 103
7.7 Effecten 103

8 Instructieregels over omgevingsplannen: hoofdstuk 5 van dit besluit 104
8.1 Instructieregels met het oog op de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan 104
8.1.1 Algemeen 104
8.1.2 Instructieregels over het omgevingsplan..... 105
8.1.3 Integrale belangenafweging in het kader van het omgevingsplan. 108
8.1.4 Nationaal beleid, herijking van beleid en aanvullings- en invoeringsspoor 109
8.1.5 Instructieregels over omgevingsplannen met het oog op het waarborgen van de externe veiligheid en het beschermen van de gezondheid en van het milieu 109
8.1.6 Waarborgen van de veiligheid 115
8.1.7 Behoud van ruimte voor waterveiligheid en het voorkomen of beperken van wateroverlast 121
8.1.8 Beschermen van de gezondheid en van het milieu 127
8.1.9 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed 148
8.1.10 Behoud van ruimte voor toekomstige functies 154
8.1.11 Behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten..... 158
8.1.12 Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen 160
8.2 Instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving 161
8.2.1 Instructieregel lokale spoorwegen in vervoerregio's 161
8.3 Ontheffing 161
8.4 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en effecten..... 163
8.4.1 Algemene opmerkingen over instructieregels over omgevingsplannen 163
8.4.2 Algemene wijzigingen en effecten van de instructieregels over het omgevingsplan 164
8.4.3 Specifieke wijzigingen en effecten..... 166
9 Waterschapsverordeningen: hoofdstuk 6 van dit besluit..... 170
10 Omgevingsverordeningen: hoofdstuk 7 van dit besluit 171
10.1 Algemeen 171

10.2 Instructieregels met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties 173
10.3 Instructieregels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed 174
10.4 Instructieregels met het oog op natuurbescherming 174
10.5 Instructieregels omgevingsverordeningen over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving 177
10.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 180
10.7 Effecten 180
11 Omgevingsvergunningen: hoofdstuk 8 van dit besluit 180
11.1 Algemeen 180
11.2 Omgevingsvergunning afwijkactiviteit 183
11.3 Omgevingsvergunning beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot infrastructuur 184
11.4 Omgevingsvergunning bouwactiviteit 185
11.5 Omgevingsvergunning mijnbouwactiviteit 185
11.6 Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit 186
11.6.1 Algemene gronden 187
11.6.2 Specifieke gronden 199
11.6.3 Voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit 205
11.7 Omgevingsvergunning natuuractiviteiten 210
11.8 Omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit 210
11.9 Omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit 215
11.10 Omgevingsvergunning wateractiviteit 218
11.11 Actualisering, wijziging en intrekking omgevingsvergunning 223
11.12 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 226
11.13 Effecten 227
12 Projectbesluiten: hoofdstuk 9 van dit besluit 228
12.1 Algemeen 228
12.2 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 230
12.3 Effecten 230
13 Monitoring en informatie: hoofdstuk 10 van dit besluit 231
13.1 Inleiding 231

13.2 Waarborgen van de veiligheid 232
13.2.1 Externe veiligheid 232
13.2.2 Waterveiligheid 232
13.3 Milieu en gezondheid 233
13.3.1 Kwaliteit van de buitenlucht en emissies 233
13.3.2 Waterkwaliteit 234
13.3.3 Zwemwater 239
13.3.4 Geluid 240
13.3.5 Bodem 240
13.3.6 Emissies in lucht, water en bodem (PRTR) 241
13.4 Behoud van erfgoed 242
13.5 Natuur 243
13.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de Omgevingswet 243
13.7 Effecten 243
14 Digitaal stelsel Omgevingswet: gereserveerd hoofdstuk 11 in dit besluit 244
15 Verhouding tot bestaande en voorgenomen regelgeving 244
15.1 Algemeen 244
15.2 Cultureel erfgoed 244
15.3 Externe veiligheid 245
15.4 Geur 245
15.5 Geluid 245
15.6 Luchtkwaliteit 245
15.7 Milieubelastende activiteiten 246
15.8 Mijnbouw 246
15.9 Natuur 247
15.10 Ontgrondingen 247
15.11 Ruimtelijke ordening 247
15.12 Spoor en weg 247
15.13 Water 248
16 Uitvoering en interbestuurlijk toezicht 249
16.1 Uitvoering 249
16.2 Interbestuurlijk toezicht 250
17 Effecten 251
17.1 Effect op de regeldruk voor burgers en bedrijven 251

17.2 Effect op bestuurlijke lasten voor overheden 251
17.3 Effecten op het milieu 251
17.3.1 Beginselen van het EU-milieubeleid 251
17.4 Effect op de rechtspraak 253
18 Totstandkoming besluit en consultatie 256
18.1 Totstandkoming besluit 256
18.2 Consultatie 256
19 Invoering 256
19.1 Implementatieprogramma 256
19.2 Invoeringsondersteuning aan gebruikers 257
19.3 Veranderopgave van overheden 258
19.4 Digitaal stelsel Omgevingswet 258
19.5 Overgangsrecht 259

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.

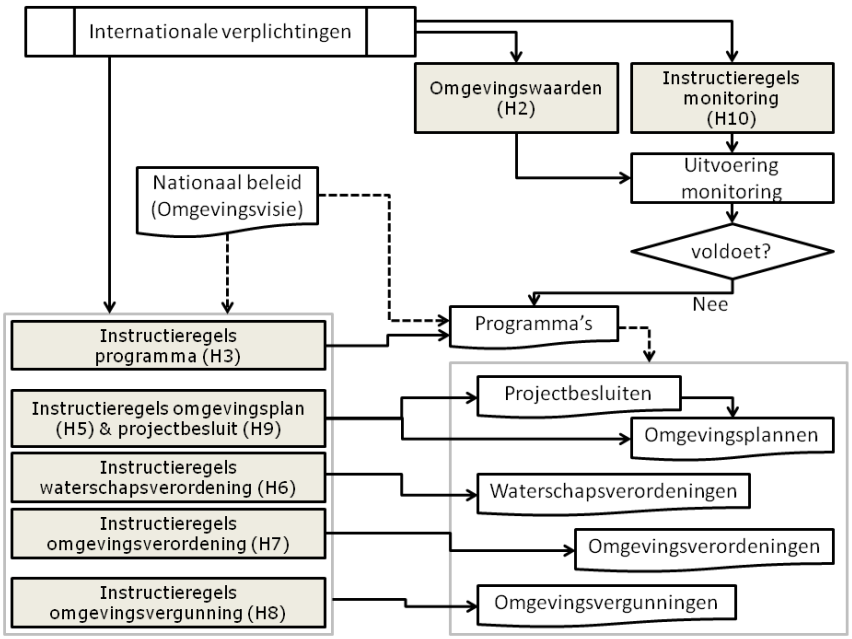
Het Besluit kwaliteit leefomgeving is één van de vier AMvB's die invulling geven aan de Omgevingswet. Het Omgevingsbesluit regelt onder meer welk bestuursorgaan bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen, de betrokkenheid van andere bestuursorganen, adviesorganen en adviseurs bij de besluitvorming, 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.

De Omgevingswet gaat over beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Er zijn vijf typen maatschappelijke opgaven op het terrein van de fysieke leefomgeving waarvoor het Rijk regels stelt:

- Het beschermen van kwetsbare onderdelen van fysieke leefomgeving, zoals gebouwen waar mensen verblijven. Hiervoor gelden regels met het oog op *geur, geluid en externe veiligheid*. Ook *cultureel erfgoed* is een kwetsbaar belang, waarvoor in dit besluit regels zijn gesteld.
- Het beschermen van onderdelen van de fysieke leefomgeving van nationaal belang, zoals *rijkswegen* en *defensieterreinen* tegen gevolgen van activiteiten van derden.
- De zorg voor een aanvaardbare kwaliteit van specifieke onderdelen van de fysieke leefomgeving, zoals de kwaliteit van de *buitenlucht* of het *oppervlaktewater.*
- Het waarborgen van een aanvaardbare kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving waar een eigenaar of beheerder aan zet is (onder meer *bouwwerken en badgelegenheden*).
- Het benadrukken van algemene belangen in besluitvorming, zoals h*et belang van het voorkomen van rampen, het waterbelang of de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte*.

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 bedrijfsmatige activiteiten, externe veiligheid en 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 waterkwaliteit gaat het bijvoorbeeld om tientallen stoffen (bijvoorbeeld benzeen) waarvoor afzonderlijke omgevingswaarden zijn gesteld. Deze zijn in de bijlage van dit besluit opgenomen. Dit besluit regelt ook of een bestuursorgaan omgevingswaarden mag stellen in aanvulling op of 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 voor 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 ministeriele 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 erfgoed.

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 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 diverse 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 digitale ontsluiting en verbeelding 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.

- *Meer bestuurlijke afwegingsruimte*

De afwegingsruimte voor decentrale overheden wordt door dit besluit vergroot en beter ontsloten. Dat gebeurt onder meer door:

- de slimmere formulering en vormgeving van de instructieregels (bijvoorbeeld voor geluid kunnen gemeenten werken met een bandbreedte) of het beheer van zwemwater (provincie bepaalt zelf het moment van opening van het badseizoen);
- 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 en verruimen van de mogelijkheden voor het aanvragen van een ontheffing van instructieregels bij de Minister van Infrastructuur en Milieu.

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.

- *Betere besluitvorming over de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving door een samenhangende benadering*

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 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 worden gewerkt 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 kan worden gestuurd op de gewenste 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, vier tot zes keer kleiner geworden. Aan de andere kant gelden in aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's vanwege brand of explosie aanvullende bouwvoorschriften. 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 aandachtsgebieden. Kortom, een betere benutting van de ruimte, bij een gelijkblijvend beschermingsniveau.

- *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 schillenbenadering voor het omgaan met het groepsrisico. Voor luchtkwaliteit geldt dat de toetsing aan de grenswaarden wordt beperkt tot een gering aantal in dit besluit vastgelegde aandachtsgebieden waar dit gelet op de achtergrondconcentraties nodig is en specifieke gevallen waaronder de vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. 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 tevens op onderdelen voor een strakkere implementatie van internationale verplichtingen:

- Dit besluit bevat heldere basisbeschermingsniveaus voor geluid, trillingen, geur van bedrijfsmatige activiteiten en voor 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 trillingsnormen 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.
- 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

Het Besluit kwaliteit leefomgeving maakt onderdeel uit van het vernieuwde stelsel voor het omgevingsrecht. Het nieuwe juridische stelsel bestaat uit de Omgevingswet en vier daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). 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 maatschappelijk 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 en de uitvoeringsregelgeving dragen zo bij aan de versterking van de economie én aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving van ons land.

De vorm en 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 Omgevingswet 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 met betrekking tot bodem, bouwen, geluid, infrastructuur, mijnbouw, milieu, monumentenzorg, natuur, ruimtelijke ordening en waterbeheer. Deze verbrokkeling leidde tot problemen in de afstemming en de coördinatie en tot een verminderde kenbaarheid en bruikbaarheid voor gebruikers van het recht. 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 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 op duurzaamheid gerichte groei.

De Omgevingswet 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 een betere bruikbaarheid en een substantiële vereenvoudiging van het omgevingsrecht. Plannen en vergunningen worden zo veel mogelijk gebundeld, procedures worden korter. Deze bundeling geeft mogelijkheid tot slimme (win-win) combinaties, kostenbesparing, beperking van onderzoekslasten en betere mogelijkheden voor digitale beschikbaarheid van plannen, besluiten en onderzoeken.

Vier AMvB's

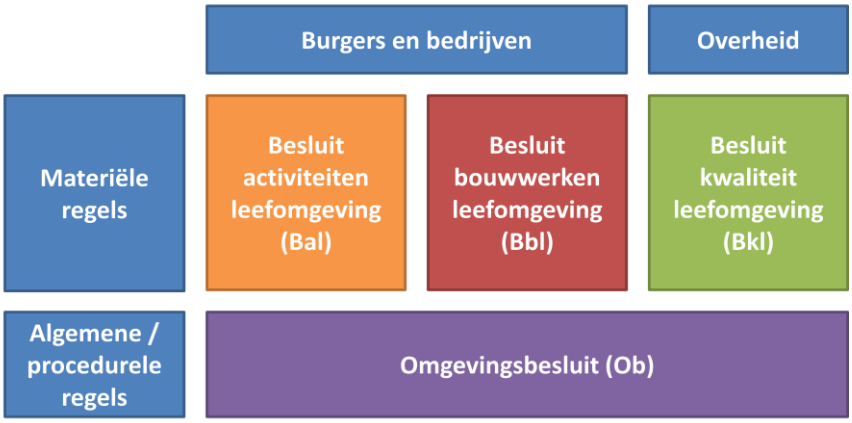
In totaal zijn zo'n zestig sectorale AMvB's opgegaan in de vier AMvB's onder de Omgevingswet. In het eindbeeld van het nieuwe stelsel, zoals beschreven in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[1], gaan ook de andere AMvB's onder de reikwijdte van de Omgevingswet vallen. Bij de indeling van de vier AMvB's is gekozen om deze zoveel mogelijk helder te koppelen aan de doelgroep en het type regelgeving. Eén van de doelen van de stelselherziening is immers om 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 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 regels aan activiteiten met betrekking tot bouwwerken, zoals bouwen en slopen. Dit besluit is gericht op een ieder die deze activiteiten uitvoert, 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.

[1] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 320-326.

Figuur 1.1 - de indeling van de AMvB's



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. Dat besluit geeft helder aan welke algemene rijksregels gelden voor bijvoorbeeld een glastuinbouwbedrijf, een betoncentrale, een tankstation, een datacentrum of een garagebedrijf. 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 bevoegde gezag is. In het omgevingsplan van de gemeente vindt hij ten slotte welke gemeentelijke regels verder nog gelden voor zijn initiatief.

Voor een gemeente of de provincie is vooral het Besluit kwaliteit leefomgeving van belang. Dit besluit schrijft voor welke regels het bestuursorgaan moet opnemen in zijn omgevingsplan 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 instrumenten als milieueffectrapportage, kostenverhaal en financiële zekerheidsstelling.

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 zich uitsluitend richten 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, erfgoed, natuur en infrastructuur. Deze regels hebben betrekking op omgevingswaarden, uitvoering van specifieke taken, 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, zwemwater 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, geluidhinder, 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);
- 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, 5.34, 5.38 en 5.40);
- 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 via het 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 voorziene wijzigingen die via de Invoeringswet Omgevingswet in de Omgevingswet. 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 hoofdstuk 2 en 4) 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 moet worden geraadpleegd. 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 zijn overgegaan naar dit besluit zijn 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. 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 15 van deze toelichting.

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 waar in verband met lopende beleidswijzingen een andere planning noodzakelijk was.

In de eerste plaats gaat het daarbij onderwerpen waarvoor ook op wetsniveau nog niet voldoende grondslag was. Het gaat om de bodemregelgeving, 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 later in procedure gebracht. Het Besluit kwaliteit leefomgeving zal door middel van een aantal daarmee samenhangende aanvullingsbesluiten worden gewijzigd. Het kabinet zet er op 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 wordt gewijzigd. Wijzigingen van groot belang voor dit besluit zijn de nieuwe waterveiligheidsnormering in de Waterwet[2], wijzigingen in de regelgeving voor luchthavens en de nieuwe regelgeving voor buitenlandse luchthavens op grond van de Wet luchtvaart[3]. Opneming daarvan in deze consultatieversie zou een dubbele en daarmee verwarrende consultatie of parlementaire behandeling betekenen. Omwille van de helderheid is daarom gekozen om deze regelgeving hun 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. Daar is in dit conceptbesluit op geanticipeerd voor zover het gaat om kleinere wijzigingen die bijvoorbeeld nodig bleken door parallelle wetgevingstrajecten of tijdens het werk aan dit besluit. Enkele meer substantiële voorgenomen wijzingen waren aanleiding om delen van dit besluit niet in te vullen. Zo zijn geen beoordelingsregels opgenomen over de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit of bouwactiviteit gezien de voorgenomen wijzigingen op dit punt.[4] Ook regels over het Digitale Stelsel Omgevingswet zullen pas gesteld kunnen worden als de Omgevingswet op dit punt aangevuld is.

In de vierde plaats zijn er drie onderwerpen waarvoor aan de Tweede Kamer een evaluatie was toegezegd en waarvan de planning van deze 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 de grote rivieren en het tweede deel van de evaluatie van de Wet geurhinder veehouderijen, gericht op de normhoogte. 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 aanvullingsbesluit geschieden. Voor zover onderwerpen niet zijn opgenomen, worden zij via het Invoeringsbesluit of een aanvullingsbesluit in het Besluit kwaliteit leefomgeving ingevoegd.

---

[2] Wijziging van de Waterwet en enkele andere wetten (nieuwe normering primaire waterkeringen), *Kamerstukken* 34 436.

[3] 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).

[4] Op de voorgenomen wijzigingen is ingegaan in de toelichting op het Omgevingsbesluit, paragraaf 3.6.

Dwarsverbanden met andere besluiten

Procedurele regels voor instrumenten die in dit besluit inhoudelijk worden geregeld, 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 in dit besluit worden geregeld, zijn een of meer van 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 beoordelingregels staan in dit besluit;
- procedurele aspecten van de omgevingsvergunning, zoals de voorbereidingsprocedure en eventuele milieueffectrapportage, zijn opgenomen in het Omgevingbesluit;
- 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 (zie over de relatie tussen beide soorten regels paragraaf 8.1.5 van deze toelichting).

1.4 Medebetrokkenheid

De inhoud van deze nota van toelichting is afgestemd met de Minister van Economische Zaken, de Minister voor Wonen en Rijksdienst 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 14 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 15 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 16 gaat in op uitvoering, (interbestuurlijk) toezicht en handhaving van de onderdelen van dit besluit.

Hoofdstuk 17 zal de effecten van dit besluit op bestuurslasten en administratieve lasten en het milieu beschrijven nadat deze zijn uitgevoerd.

Hoofdstuk 18 zal de resultaten van de toetsing en internetconsultatie beschrijven.

Hoofdstuk 19 gaat in op de invoering van de AMvB's, het Digitaal Stelsel Omgevingswet en het overgangsrecht.

De artikelsgewijze toelichting beschrijft vervolgens per artikel de keuzes en achtergronden.

2 Algemene 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. Nadrukkelijk beoogt de regering 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.

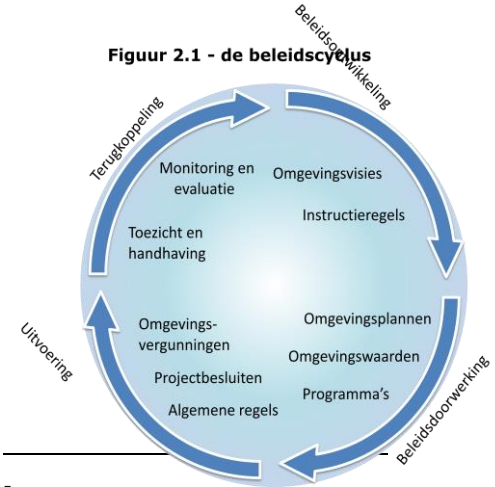
Van een paradigmawisseling is pas daadwerkelijk sprake als deze ook tot uitdrukking komt in de dagelijkse praktijk en in de bestuurscultuur. Het gaat erom dat burgers, bedrijven en overheden in onderlinge samenspraak komen tot een goede afweging van alle belangen bij het beschermen en benutten van de 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, onder meer in het omgevingsplan.

2.1.2 Naar een eenduidig instrumentenpalet

De Omgevingswet 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] 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 Omgevingswet 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.

Figuur 2.1 - de beleidscyclus



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.

[5] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 22-25.

De gemeente maakt op basis van deze instructieregels en de eigen ambities een omgevingsplan (en de provincie een omgevingsverordening). In programma's formuleert de overheid waar nodig de maatregelen die leiden tot de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Algemene regels in het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving en in het omgevingsplan van de gemeente 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 aanvullend 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 Omgevingswet 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 kritisch gekeken welk probleem de regelgeving over het onderwerp beoogt op te lossen, wat het doel is van de desbetreffende regel was en of overheidsinterventie of op rijksniveau gerechtvaardigd is. Hier wordt in hoofdstuk 4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting per onderwerp nader op ingegaan. Door deze kritische 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 paragraaf 1.1 en 2.1 wordt ingegaan op de aanleiding en de probleemstelling van de stelselherziening.
- In paragraaf 2.2 en 2.3 wordt ingegaan op de doelen van de stelselherziening en van dit besluit.
- Uit paragraaf 1.2 en 1.3 kan worden geconcludeerd wat overheidsinterventie rechtvaardigt en wat het beste instrument is.
- In hoofdstuk 17 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 18 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.
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.

---

[6] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 30-49.

[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

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]

- grondwaterrichtlijn;
- kaderrichtlijn afvalstoffen;
- kaderrichtlijn mariene strategie;
- kaderrichtlijn maritieme en ruimtelijke planning[9];
- kaderrichtlijn water;
- nec-richtlijn;
- monitoringsmechanisme-verordening;
- PRTR-verordening;
- richtlijn geologische opslag van kooldioxide;
- richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht;
- richtlijn industriële emissies;
- richtlijn luchtkwaliteit;
- richtlijn omgevingslawaai;
- richtlijn overstromingsrisico's;
- richtlijn prioritaire stoffen;
- richtlijn stedelijk afvalwater;
- richtlijn storten;
- richtlijn winningsafval;
- richtlijn 2006/11/EG;
- Seveso-richtlijn;
- verdrag van Granada;
- verdrag van Valletta;
- VN-gehandicaptenverdrag[10];
- 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 kon worden gehouden. 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.

[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] 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).

[10] 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 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 slechts de overheid en heeft geen directe juridische betekenis voor het nemen van beslissingen of het verrichten van activiteiten. In feite is het slechts 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 worden gemaakt. 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 dat 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? Rijksomgevingswaarden voor milieuonderwerpen borgen een algemene basiskwaliteit. Soms is maatwerk mogelijk, maar rijksomgevingswaarden zijn niet geschikt als de vereiste kwaliteit steeds afgestemd moet worden op lokale omstandigheden. Een omgevingswaarde voor geluid zou bijvoorbeeld lastig zijn, omdat het duidelijk is dat het vereiste niveau verschilt van plaats tot plaats: het mag op een industrieterrein lawaaiiger zijn dan in een ziekenhuis. 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 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 zijn dan voldoende.
- 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 worden gemaakt van instructieregels over het omgevingsplan of instructieregels over in een omgevingsvergunning op te nemen voorschriften. Ook kan dan gebruik worden gemaakt 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 slechts de verplichting om te monitoren en om een programma op te stellen en uit te voeren bij een (dreigende) overschrijding. 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, hoofdspoorwegen en 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 worden gesteld 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

Het is illustratief om in het licht van deze overwegingen een aantal typen doelstellingen te onderscheiden waarbij een bepaald regelpakket past. Deze typen zijn achtereenvolgens:

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.

In tabel 2.1 is geschetst welk regelpakket bij elk van deze typen doelstellingen past.

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 overheids-handelen**	**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 Cultureel erfgoed Externe veiligheid Geluid Geur Natuur Waterwinning Werelderfgoed Zwemwater	Hoofd-infrastructuur Militaire terreinen Rijkswateren	Luchtkwaliteit Waterkwaliteit Wateroverlast Waterkeringen	Bouwwerken Stortplaatsen Zwem-/badgelegenheden	Weging van: Duurzame verstedelijking Rampen-bestrijding Toegankelijkheid Water
Regels over beleids- en beheertaken (doelgroep: bestuurs-organen)	Omgevings-waarde (voor zwemwater) Programma-verplichting in specifieke gevallen		Omgevings-waarde leidend tot verplichte monitoring en programma bij (dreigende) overschrijding Eisen aan wijze van beheer		
Regels over besluitvorming (doelgroep: bestuurs-organen)	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. 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 vergunning-plicht	Eisen aan activiteiten om het belang te beschermen. Bij grote ontwikkelingen een vergunning-plicht	Eisen aan activiteiten om ingrepen te beperken. Bij grote ontwikkelingen een vergunning-plicht	Eisen aan objecten. Bij grote ontwikkelingen een vergunningplicht	
Typen bestuurlijke afwegings-ruimte in dit regelpakket	Uitzonderingen, bandbreedtes en afwijkings-mogelijkheden Maatwerk voor activiteiten	Uitzonderingen en ontheffingen Ruime beslisruimte voor het Rijk	Ontkoppeling tussen norm en besluit Vrije keuze maatregelen in programma Maatwerk voor omgevings-waarden en activiteiten	(Beperkte) maatwerk-mogelijkheden	Norm is vooral aandachts-criterium

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 worden gesteld 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 worden gesteld over de onderwerpen die zijn genoemd in artikel 2.25, derde lid, van de wet. Zo kunnen over het omgevingsplan alleen instructieregels worden gesteld voor zover dit de toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gesteld regels betreft. Het gaat daarbij om 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 worden gegeven 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 wordt gesproken 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 wordt gesproken 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 subsidiariteitsbeginsel

Het voormalige stelsel van omgevingsrecht bevatte honderden instructieregels. Bij het opstellen van de instructieregels is het uitgangspunt van subsidiariteit, oftewel 'decentraal, tenzij', gehanteerd. Dat 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;
- de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.

Het toepassen van het uitgangspunt 'decentraal tenzij' 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 – onder verschillende benamingen – 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 blijft 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[11] 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:

[11] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 72-87.

- het schaalniveau van fysieke onderdelen, bijvoorbeeld de hoofdnetwerken 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 'nationaal belang', 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 wordt aangemerkt 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 opdracht die het Rijk in de Erfgoedwet krijgt 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. Nu er nog geen nationale omgevingsvisie is vastgesteld kunnen de nationale belangen worden afgeleid uit de nu geldende beleidsdocumenten. De huidige Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte[12] (SVIR) is daarbij een belangrijke bron, maar 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 worden geacht.

In tabel 2.2 zijn de nu geïdentificeerde nationale belangen, zoals die blijken uit geldend beleid en wetgeving, beknopt weergegeven. 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.

[12] *Kamerstukken II 2010/11*, 32 660, A/Nr. 50, bijlage.

Tabel 2.2 Overzicht van onderwerpen die van nationaal belang worden geacht 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 belasting door geluid, trillingen en geur en tegen externe veiligheidsrisico's[13]
b. waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening, drinkwater[14]
c. behoud en versterking van (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteit[15]
d. nationaal netwerk van natuur voor het overleven en ontwikkelen van flora- en faunasoorten, waaronder biodiversiteit[16]
e. voorzieningen voor nationale veiligheid en landsverdediging
f. behoeden van de staat en werking van luchthavens[17]
g. constructieve veiligheid en brandveiligheid van bouwwerken[18]
h. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van natuurlijke hulpbronnen[19]
i. mitigatie van en adaptatie aan klimaatverandering[20]
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. excellent en internationaal bereikbaar vestigingsklimaat in de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren
b. hoofdnetwerk voor (duurzame) energievoorziening en de energietransitie[21]
c. hoofdnetwerk voor vervoer van (gevaarlijke) stoffen via buisleidingen[22]
d. efficiënt gebruik van de ondergrond[23]
e. duurzame verstedelijking
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
b. ontwikkelen, in stand houden en efficiënt benutten van een robuust hoofdnetwerk van weg, spoor en vaarwegen
c. ontwikkelen, in stand houden en efficiënt benutten van luchthavens van nationale betekenis[24]

Dat een onderwerp wordt aangemerkt 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. In bepaalde gevallen kiest het Rijk ervoor 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), bij het nemen van projectbesluiten en bij het stellen

[13] 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).

[14] Nationaal Waterplan 2016–2021 (*Kamerstukken II* 2015/16, 31 710, nr. 45); Drinkwaterwet.

[15] 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.

[16] Wet natuurbescherming, Natuurlijk verder: Rijksnatuurvisie 2014 (*Kamerstukken I* 2013/14, 33 576, A).

[17] Beleidsagenda luchtvaartveiligheid 2011-2015 (*Kamerstukken II* 2010/11, 24 804, nr. 80, bijlage).

[18] Nota's van toelichting Besluit bouwwerken leefomgeving en Bouwbesluit 2012 (Stb. 2011, 416).

[19] Delfstoffen: Mijnbouwwet; Zoet water: Nationaal Waterplan 2016–2021 (*Kamerstukken II* 2015/16, 31 710, nr. 45).

[20] Klimaatagenda: weerbaar, welvarend en groen (*Kamerstukken II* 2013/14, 32813, nr. 70, bijlage), motie-Van Tongeren c.s., *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 176.

[21] 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.

[22] Structuurvisie buisleidingen 2012-2035 (*Kamerstukken II* 2012/13, 33 473, nr. 1, bijlage).

[23] Structuurvisie ondergrond (*Kamerstukken* 33 136).

[24] Beleidsagenda luchtvaartveiligheid 2011-2015 (*Kamerstukken II* 2010/11, 24 804, nr. 80).

van een ieder bindende regels in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. Vaak komt het ook voor dat een onderwerp van nationaal belang wordt geacht, maar de behartiging daarvan aan decentrale overheden wordt opgedragen. In dat geval speelt dit besluit een rol. 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. Ook het landschap (behalve werelderfgoederen) en openluchtrecreatie wordt als decentrale verantwoordelijkheden gezien, evenals de inrichting van het stedelijk gebied. 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 is de doelmatige en doeltreffende uitoefening van taken en bevoegdheden. Dit criterium 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 ook van belang 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 bijvoorbeeld direct werkende rijksregels en instructieregels, die door decentrale overheden uitgewerkt moeten worden tot burgerbindende regels. Een voorbeeld is de keuze om de effectgerichte normen voor milieukwaliteit vorm te geven als instructieregels over het omgevingsplan en niet, zoals voorheen, als algemene rijksregels (zie paragraaf 2.3.7 van deze toelichting). 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 8.1.7.2 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 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'[25] 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 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.

Typen instructieregels

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:* *In acht nemen* *Bevatten* *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'.

[25] Aldus ook: H.E. Bröring, Richtlijnen (diss. RuG), Deventer 1993, blz. 452.

Basistype 1 'betrekken bij'

Een instructieregel 'betrekken bij' (basistype 1) kan worden gebruikt 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 wordt gediend met de instructieregel kunnen de doorslag geven. Het bestuursorgaan moet daar dan wel goede redenen voor hebben en dit moet deugdelijk worden gemotiveerd (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 compenserende 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 kon worden gebruikt. 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*.[26] 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.

[26] 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).

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 moet worden gehouden met een plaatsgebonden risico van een 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.[27] Een voorbeeld uit dit besluit is de regel dat in een omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de mogelijkheden voor het 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.

Binnen basistype 3 ('in acht nemen') is er nog een specifiek type instructieregels te onderscheiden: 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 beoordelingregels 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 moest worden gehouden 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.

[27] ABRvS 13 september 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AW3976.

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 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.[28] Wel geldt in alle gevallen de eis dat alle betrokken belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen.[29] De rechter toetst of het bestuursorgaan in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen.[30] Afwijking van de achterliggende norm is slechts geoorloofd als dit deugdelijk wordt gemotiveerd. Ontbreekt een deugdelijke motivering, dan is het besluit vatbaar voor vernietiging.[31] 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.[32] 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.[33]

Waar de verschillende basistypen instructieregels in dit besluit worden gebruikt, hebben die regels dezelfde juridische werking als vergelijkbare doorwerkingsconstructies in de wetgeving die gold voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Artikel 5.22, eerste lid, van dit besluit (weging van het waterbelang) bepaalt bijvoorbeeld dat in een omgevingsplan, voor zover dat betrekking heeft op regels als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet, rekening moet worden gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Een ander voorbeeld is artikel 5.6 (plaatsgebonden risico beperkt kwetsbare en zeer kwetsbare bouwwerken en locaties). Daarin is voorgeschreven dat in een omgevingsplan voor een beperkt kwetsbaar bouwwerk rekening moet worden gehouden met een afstand waar het plaatsgebonden risico een op de miljoen per jaar bedraagt. 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 moet worden gehouden. Zo moet op grond van artikel 2.1, vierde lid, van de wet bij de evenwichtige toedeling

[28] 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.

[29] ABRvS 11 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV0555.

[30] ABRvS 20 december 2006, ECLI:NL:RVS:2006:A24823 (Besluit externe veiligheid inrichtingen).

[31] ABRvS 29 mei 2013, JM 2013/98, met noten Y. van Hoven (Besluit externe veiligheid inrichtingen).

[32] Zie bijvoorbeeld ABRS 26 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC7580, JM 2008/66, met noten Slappendel (Besluit externe veiligheid inrichtingen).

[33] ABRvS 19 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC7107; ABRvS 29 september 2006, Gst. 2007, 47, met noten F.T. Groenewegen.

van functies aan locaties rekening worden gehouden 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 omgevingswaarden voor luchtkwaliteit in acht worden genomen, voor zover het een aandachtsgebied betreft (artikel 5.36). Artikel 5.97 (waarborging grootschalige elektriciteitsopwekking) bepaalt dat een omgevingsplan in de daar genoemde gevallen geen hoogtebeperkingen voor installaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking mag bevatten. 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 het belang van de monumentenzorg (artikel 8.66, eerste lid). Bij de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit voor luchtkwaliteit moeten de in artikel 8.6b, eerste lid, genoemde omgevingswaarden in acht worden genomen.

Bij externe veiligheid zijn voorbeelden te vinden van beide typen instructieregels. Zo maken de instructieregels voor omgevingsplannen (hoofdstuk 5 van dit besluit) die zien op externe veiligheid, in verband met het plaatsgebonden risico onderscheid tussen rekening houden met een bepaalde afstand (bij beperkt kwetsbare gebouwen en locaties; artikel 5.9), en het in acht nemen van een bepaalde afstand (bij kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties; artikel 5.6 in samenhang met artikel 5.5).

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 8.62, derde lid). En bij de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit is bepaald dat de in het omgevingsplan, de omgevingsverordening of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit gestelde regels voor de belasting van de fysieke leefomgeving ten gevolge van milieubelastende activiteiten worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag.

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. Zie hierover nader 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 fijn stof (PM_{10}) en de fijnere fractie van fijn stof ($PM_{2,5}$), 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'. De goede watertoestand is bereikt wanneer aan tientallen eisen voor concentraties en andere parameters wordt voldaan.

Deze toestanden zijn aangemerkt als omgevingswaarden. De zwemwaterrichtlijn gaat uit van vier kwaliteitsklassen zwemwater: uitstekend, goed, aanvaardbaar en slecht. Sinds 2015 moeten alle officiële zwemwaterlocaties ten minste tot de klasse aanvaardbaar behoren. Daarnaast kent de richtlijn een inspanningsverplichting voor de lidstaten om het aantal als uitstekend of goed ingedeelde zwemwaterlocaties te doen toenemen.

Het kabinet wil het nieuwe normenstelsel voor de waterveiligheid[34] via de Invoeringswet Omgevingswet en het bijbehorende Invoeringsbesluit Omgevingswet inbouwen in het stelsel van de Omgevingswet.

Geen andere omgevingswaarden dan de wettelijk vereiste

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. In paragraaf 2.3.1 is al ingegaan op de overwegingen die spelen bij de keuze tussen – vooral – omgevingswaarden en instructieregels.

De eerste vraag daarbij is of een omgevingswaarde voor dit onderdeel of aspect *mogelijk* is. Een omgevingswaarde is immers een meetbare of berekenbare eenheid, of op zijn minst een eenheid waarmee in objectieve termen een gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt uitgedrukt. Doelstellingen van het beleid voor bijvoorbeeld ruimte en erfgoed laten zich lastig objectiveren op deze wijze, zeker op nationaal niveau. De doelstellingen voor geluid, geur en externe veiligheid zijn wel objectiveerbaar, maar daarvoor is slechts op lokale schaal sprake van cumulatieve gevolgen van meerdere activiteiten. De afstanden tussen bron en ontvanger zijn bij die onderwerpen relatief kort, vergeleken met bijvoorbeeld emissies naar de lucht. De vereiste milieukwaliteit kan voor dit soort onderwerpen bereikt worden met instructieregels die bewerkstelligen dat er voldoende afstand blijft tussen bronnen en gevoelige of kwetsbare

[34] Wijziging van de Waterwet en enkele andere wetten (nieuwe normering primaire waterkeringen), *Kamerstukken* 34 436.

ontvangers. Geconstateerd is dat er – buiten de al in de wet aangeduide gevallen – vooralsnog geen behoefte bestaat aan het vaststellen van omgevingswaarden op rijksniveau voor de onderwerpen die geregeld zijn op grond van de wet zoals die in het Staatsblad is gepubliceerd. De mogelijkheid van een omgevingswaarde voor CO_2 werd, mede naar aanleiding van de motie-Van Tongeren[35], nog bestudeerd ten tijde van de voorhang van dit besluit bij het parlement.[36]

Doorwerking van rijksomgevingswaarden naar besluitvorming

De hoofdkeuze is om zeer terughoudend om te gaan met het verbinden van instructieregels die rechtstreeks doorwerken naar besluitvorming in concrete gevallen. Als een omgevingswaarde als gevolg van meerdere activiteiten dreigt te worden overschreden of wordt overschreden, dan geldt een programmaplicht. 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 paragraaf 8.1.8.1 van deze toelichting.

Aanvullende omgevingswaarden decentrale overheden

Voor de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit, zwemwater 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 fijn stof. Met een aanvullende omgevingswaarde wordt bedoeld een parameter die niet door het Rijk wordt genormeerd, 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 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.

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

[35] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 142.

[36] Voor een nadere toelichting op de stand van zaken van dat moment zie *Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, H, paragraaf N63.

uitdrukken en voor zover geen gebruik is gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden die de kaderrichtlijn water biedt.
- *Zwemwater* – Provincies mogen op grond van dit besluit aanvullende en afwijkende (strengere) omgevingswaarden stellen voor zwemwateren die deel uitmaken van 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 geen overschrijding is van de Europese omgevingswaarden, maar die er wel dreigt aan te komen. Dergelijke programma's worden vormvrij gelaten. 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

Dit besluit wijst geen onderwerpen aan waarvoor een programmatische aanpak wordt geactiveerd. 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 waarvoor lokale oplossingen nodig zijn. Een groot nationaal programma zoals het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit past daarbij niet.

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 zijn of worden gerealiseerd. Alleen deze systematisch bepaalde monitoringsgegevens zijn bepalend voor de vraag of een omgevingswaarde al of niet overschreden is.

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 de wet als gevolg van amendement-Veldman/Dik-Faber[37], 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, terwijl de overheid niet die individuele emissie meet, maar het kwaliteitsniveau dat ontstaat door het totaal van emissies in een gebied.

[37] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 88.

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, 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.

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 of locatie 'geluidgevoelig', 'geurgevoelig' of 'kwetsbaar' (voor veiligheidrisico'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[38], dat de juridische basis legt voor digitale stelsel, worden deze regels uitgewerkt in de Invoeringswet Omgevingswet. Via het Invoeringsbesluit Omgevingswet zal het Besluit kwaliteit leefomgeving worden aangevuld. 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 kan worden getoond welke regels op een bepaalde plek gelden.

[38] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 89.

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 24 handreikingen en circulaires die bij inwerkingtreding van de Omgevingswet via de Staatscourant zullen worden ingetrokken. Voor de inzichtelijkheid is deze lijst in de voorhangversie van deze toelichting opgenomen in de onderstaande tabel 2.4. Op deze manier wordt helderheid gecreëerd voor de praktijk.

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 houdende bekendmaking van beleid ten behoeve van de zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen K1, K2 en K3-categorie (1991)
3.	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)
4.	Circulaire inwerkingtreding Wet van 21 juni 2001 tot wijziging Wm (structuur beheer afvalstoffen), (Stcrt. 2002, 65).
5.	Circulaire onderhoudsbaggerspecie (2005)
6.	Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik (2006): vastgesteld door de staatssecretaris van VROM
7.	Circulaire over de benodigde gegevens van chemische stoffen ten behoeve van een zorgvuldige besluitvorming inzake aanvragen voor een Wm- of Wvo-vergunning (2003)
8.	Circulaire over de toepassing van de circulaire schadevergoeding Wet milieubeheer in verband met sanering van LPG-tankstations (2003)
9.	Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (2004)
10.	Circulaire terughoudend omgaan met opleggen onderzoeksverplichtingen in Wm-vergunningen; brief Min VROM uit 2007 getiteld 'administratieve lasten milieuvergunning', brief DGM/SB2007109294
11.	Circulaire toepassing van staalslak en hoogovenslak(zand) in aanvullingen en ophogingen (2005)
12.	Circulaire uitvoering en handhaving van het Asbest-verwijderingsbesluit (Stcrt. 1996, 53)
13.	Circulaire uitvoering en handhaving van het Asbest-verwijderingsbesluit (Stcrt. 1997, 73)
14.	Circulaire Vergunning op hoofdzaken en vergunning op maat (1999)
15.	Circulaire Zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen (1984)
16.	Gedogen in het kader van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming, Stcrt. 2000, 136
17.	Handleiding monovergisting van mest (2013)
18.	Handreiking Besluit financiële zekerheid (2003)
19.	Handreiking saldering luchtkwaliteit; salderen onder het Besluit luchtkwaliteit 2005
20.	IPPC en lozingsvergunningen: Handreiking voor de Wvo-vergunningverlening (2006)
21.	Nederlandse emissierichtlijn (2003)
22.	Richtlijn mestverwerkingsinstallaties (2001)
23.	Richtsnoer aanvulling op een milieueffectrapport (1995)
24.	Voorlopige circulaire inhoudende voorlopige richtlijnen voor het bevoegd gezag t.a.v. agrarische waterlozingen (1997)

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 artikel 5a van de Aanwijzingen voor de regelgeving, dat bepaalt dat algemeen verbindende voorschriften, interne regelingen of beleidsregels worden gebruikt voor het normeren van gedragingen, handelingen of bevoegdheden en dat van het gebruik van richtlijnen en

circulaires zoveel mogelijk wordt afgezien. Om die reden is een aantal normerende elementen uit deze documenten in dit besluit en de toelichting opgenomen. Het betreft de normen voor trillingshinder 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 5.1.2.2 van dit besluit.

Een aantal documenten zal worden betrokken bij het opstellen van de ministeriële regelingen. Voorbeelden daarvan zijn de *Handleiding risicoberekeningen Bevi 3.2* (1999) en de handreiking *Handreiking luchtkwaliteit niet in betekenende mate* (2008). Daarvan is wel duidelijk dat de inhoud daarvan als gevolg van de stelselwijziging aangepast moet worden. Dat geldt ook voor het veelgebruikte rapport van de Stichting toegepast onderzoek waterbeheer (Stowa), waarin de kwaliteitselementen voor de ecologische toestand van oppervlaktewateren zijn beschreven en dat wordt gebruikt voor de monitoring.[39]

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*[40]. 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 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 de handreiking te herzien of te vervangen. 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 voorzieningen, de beste beschikbare technieken ten behoeve de verlening van omgevingsvergunningen, enzovoort. Het gaat hier meestal om milieutechnische onderwerpen. Deze deskundigenrichtlijnen vallen niet onder het genoemde artikel 5a van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Een achttal van deze documenten bleek verouderd en hoeft niet langer bij de vergunningverlening te worden betrokken. Het betreft hier documenten van de voormalige Commissie Integraal waterbeheer. De overige documenten blijven onder het stelsel van de Omgevingswet van betekenis. In bijlage XX bij dit besluit is een geactualiseerde lijst opgenomen van informatiedocumenten waar het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning van een

[39] Stichting toegepast onderzoek waterbeheer, Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de kaderrichtlijn water, STOWA 2001231.

[40] VNG, Bedrijven en milieuzonering 2009.

milieubelastende activiteit 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 beide 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 daar op 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 locatiespecifieke gevolgen van bedrijfsmatige 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 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. 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 slechts alleen hun eigen emissies in het brongerichte spoor konden beïnvloeden. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de effectgerichte normen stelselmatig vorm te geven als instructieregels over het omgevingsplan. Bij keuzes over functietoedeling van gevoelige of kwetsbare bouwwerken wordt zo beter rekening gehouden met de nadelige gevolgen die bestaande bedrijven kunnen veroorzaken, en bij de toedeling van bedrijfsfuncties wordt 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 nemen van besluiten waarbij functies aan locaties worden toegedeeld.

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 wordt gehouden met lokale omstandigheden en ontwikkelingen. De mogelijkheden daartoe moeten voor een belangrijk deel worden geboden door de uitvoeringsregelingen van de Omgevingswet.

Zonder flexibiliteit kan onvoldoende rekening worden gehouden 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 worden gehouden 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 • Getrapte instructieregels
3	Specifiek	• Ontheffing van bepaalde instructieregels • 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 toelichting op 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 afweegruimte 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', en paragraaf 8.1.8.1 over het omgevingsplan en luchtkwaliteit).
- 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 8.1.7.3 van deze toelichting).

De mogelijkheden om meer discretionaire ruimte te bieden, zijn overigens begrensd als gevolg van de in paragraaf 2.2 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 worden gehouden 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[41], en aan de aangenomen motie-Veldman[42].

Voor concreet aangewezen instructieregels voor omgevingsplannen en projectbesluiten geeft dit besluit de mogelijkheid dat de Minister van Infrastructuur en Milieu of de in dit besluit aangewezen verantwoordelijke minister 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 volgens de wet expliciet bij AMvB worden 'aangezet'. Bij de keuze voor welke gevallen die mogelijkheid bij dit besluit zou worden geboden, heeft het kabinet 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 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. Anders dan onder de Wet ruimtelijke ordening is deze ontheffingsmogelijkheid ook bedoeld voor ontheffingverlening in gevallen die in zijn algemeenheid voorzienbaar zijn, maar in hun specifieke casuïstiek niet.[43] Van een ontheffing kan bijvoorbeeld ook sprake zijn als er door slimme oplossingen voor wordt gezorgd dat een

[41] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 68.

[42] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 117.

[43] In de jaren 2012-2015 zijn door het Rijk drie ontheffingen verleend op grond van de voormalige Wet ruimtelijke ordening.

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 worden gegeven 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 worden geboden 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 mocht worden afgesplitst en verkocht aan een derde. 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 ten gevolge van de wet- en regelgeving over geluid en geurhinder die woningen van derden beschermt. Het hield in dat een voormalige 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 onverkoopbaar zijn. Door de Wet plattelandswoningen[44], die per 1 januari 2013 in werking is getreden, werd een oplossing gevonden voor de dreigende leegstand van agrarische bedrijfswoningen op het moment dat de agrariër zijn bedrijfswoning afsplitste van de bedrijfsmatige activiteiten. De woning kon dan bewoond blijven, ook door derden, en tegelijkertijd werd agrarische bedrijfsontwikkeling niet belemmerd.

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 paragraaf 5.1.4.2 over geluidbelasting en trillingen door bedrijfsmatige activiteiten en paragraaf 5.1.4.5 over geurbelasting.[45] Daarin is geregeld dat voor 'voormalige bedrijfswoningen' een uitzondering op de regelgeving kan gelden.

[44] 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 8.8, tweede lid).

[45] Deze regeling is in de parlementaire behandeling van de wet expliciet aan de orde geweest, zie *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, p. 30.

De uitzonderingen hebben uitsluitend betrekking op de aspecten geur, geluid en trillingen door bedrijfsmatige activiteiten. 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 plattelandswoningen 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, die gelden voor gebouwen niet van toepassing zijn als die gebouwen:

a. eerder een functionele binding hadden met een agrarisch bedrijf (een activiteit als bedoeld in afdeling 3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving; dit betreft omzetting van de 'Wet plattelandswoningen' naar het stelsel van de Omgevingswet),
b. als het om geur gaat, eerder een functionele binding hadden met een zuiveringtechnisch werk als bedoeld in paragraaf 3.5.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
c. 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[46] of
d. eerder een functionele binding hadden met een activiteit in de horecasector (dit zullen vooral hotelwoningen zijn die buiten steden gelegen zijn).[47]

Opgemerkt wordt dat deze mogelijkheden in dit besluit nog niet zijn geregeld voor geluidbelasting door spoor en wegverkeer. Het betreft onder meer stationswoningen en dergelijke. De mogelijkheden daartoe worden bezien bij het voorziene Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet.

In de specifieke beoordelingsregels voor geur, geluid en trillingen is voor zover de activiteit vergunningplichtig is, geregeld dat de beoordelingsregels buiten toepassing blijven voor de in het omgevingsplan aangewezen gebouwen (zie ook paragraaf 11.6.1.7 van deze toelichting). Hiermee is gewaarborgd dat de regeling doorwerkt naar de beoordeling van vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Zowel de milieubelastende activiteit als het ontvangende gebouw is van de specifieke regels uitgezonderd, 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 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.

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 worden gecreëerd.[48] Dit is ook de reden dat niet alle stationswoningen en woningen bij havens onder deze regeling kunnen vallen. Gebruikmaking van de uitzonderingen in dit besluit leidt ertoe 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

[46] Bedrijfswoningen op de 'gezoneerde industrieterreinen' waren onder de Wet geluidhinder al uitgezonderd van bescherming tegen geluidimmissies. Die regeling wordt gecontinueerd bij het Aanvullingsbesluit geluid omgevingsrecht.

[47] Ook voormalige bedrijfswoningen bij havens, voor zover niet liggend aan een gevaarlijke stoffenroute zouden onder omstandigheden in aanmerking kunnen komen.

[48] 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 tevens aangegeven dat onderzoek wordt gedaan naar een beperkte verbreding in dit besluit van de Wet plattelandswoningen. De brief verwijst naar een eerdere brief van 27 maart 2015 waarin door de Minister van Infrastructuur en Milieu is ingegaan op de gevolgen van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 4 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:236.

bedrijf. Kiest het bestuursorgaan er gemotiveerd voor om gebruik te maken van de uitzonderingsmogelijkheden, dan worden de aangewezen woningen niet beschermd tegen geur, geluid en trillingen 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, op het bedrijventerrein of in een stationswoning 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 bij het besluit kan een relatie worden gelegd met de omgevingsvisie voor het desbetreffende gebied. De uitzondering voor deze voormalige bedrijfswoningen is uitdrukkelijk niet bedoeld voor een complex van bedrijven of voor gebieden in transitie. Hiervoor zijn andere flexibiliteitsinstrumenten aangewezen. Zoals ook onder de voorheen geldende regeling over plattelandswoningen in de jurisprudentie werd bevestigd,[49] zal wel het woon- en leefklimaat in zijn algemeenheid moeten worden betrokken bij de belangenafweging. Dit besluit beoogt geen koerswijziging op dit punt, al is de belangenafweging die gemaakt wordt breder (alle aspecten van de fysieke leefomgeving) en gaat het om een evenwichtige toedeling van functies waarbij naast instructieregels op grond van hoofdstuk 5 van dit besluit en, vooral in het buitengebied, ook een aspect als gezondheid een rol speelt (zie ook paragraaf 3.2.1 van deze toelichting).

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 onevenwichtig 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.[50]

[49] Zie bijvoorbeeld ABRvS 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2364.

[50] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 110-115.

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 3.2.3 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

Vermindering en versobering van onderzoeksverplichtingen: niet in betekenende mate

Dit besluit draagt ook bij aan het verminderen en versoberen van onderzoeksverplichtingen. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan de motie-De Rouwe/Houwers[51]. 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 kan worden gemaakt, 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 8.1.8.1 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 8.1.9.5 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 8.1.6.1 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 (zie artikel 5.6 van dit besluit).

Bij de ontwikkeling van de aanvullingsbesluiten geluid, bodem en natuur zal naar verdere toepassingsmogelijkheden van dit gedachtegoed worden gekeken.

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

[51] *Kamerstukken II* 2011/12, 31 953, nr. 45.

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 er toe 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 hergebruik van gegevens centraal. Per instructieregel is gekeken of de redactie van de regel aansluit op gegevens waarover de overheid al beschikt, zoals monitoringsgegevens. Onderzoeksgegevens zijn op grond van artikel 16.5 van de wet ten minste twee jaar geldig. De digitale ondersteuning van het stelsel maakt het gemakkelijker om deze gegevens te bewaren, op te vragen en te delen. Dit bevordert het hergebruik van onderzoeksgegevens. Dan kan op projectniveau gebruik worden gemaakt van op planniveau uitgevoerd onderzoek. De juridische borging van het digitale stelsel zal via het Invoeringsbesluit Omgevingswet in hoofdstuk 11 van het Besluit kwaliteit leefomgeving worden toegevoegd.

Driedimensionale weergave van gegevens van de huidige en toekomstige fysieke leefomgeving kunnen ook goed worden benut voor het organiseren van inspraak. Alle effecten 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 acceptabel 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[52] 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 omgevingvisie, waarin een bestuursorgaan de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid beschrijft. Die visie is vormvrij. Naast de inhoudsvereisten

[52] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 40-42.

die zijn vastgelegd in artikel 3.2 van de wet gelden er slechts 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 verbanden worden gelegd 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 wordt gekozen 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 wordt gekozen 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 medeoverheden;
- 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[53], 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

[53] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 42.

goed kwaliteitsniveau van deze voorzieningen. De Omgevingswet kent voor één essentiële collectieve voorziening een nationale norm: de veiligheid van de primaire waterkeringen.

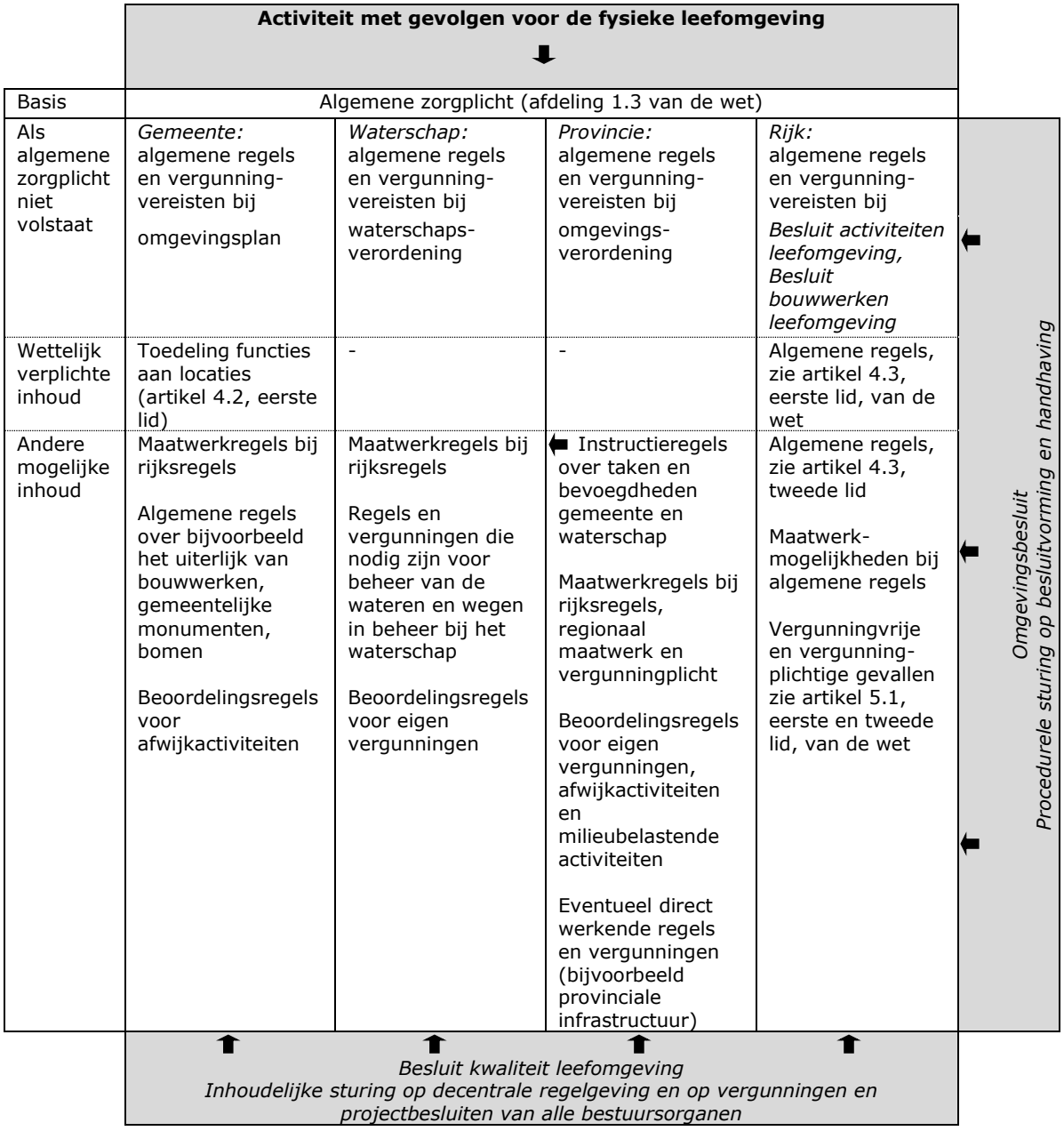
De beleidstaken en beheerstaken van de overheden zijn in paragraaf 2.4.1 van de wet al algemeen geduid, maar vergen vaak een nadere concretisering. Die concretisering omvat twee elementen: de nadere taaktoedeling en de inhoudelijke aansturing van de taakuitoefening. Hoofdstuk 2 van het Omgevingsbesluit voorziet in de toedeling van de beheertaak voor de rijkswateren aan het Rijk; de beheertoedeling van de overige wateren gebeurt bij provinciale verordening (zie 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. Dit besluit staat onderaan: 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 dient nadelige gevolgen van zijn activiteit voor de fysieke leefomgeving zoveel mogelijk te voorkomen, te beperken, ongedaan te maken, of de activiteit na te laten 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 wordt geacht. 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 subsidariteits- 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 en die van het Rijk 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 via de toedeling van functies aan locaties en daarbij te stellen regels. 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 andere belangen die aan de orde zijn, zoals de belangen die het lokale of regionale niveau niet overstijgen, maar 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, de decentrale infrastructuur en de recreatieve 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 geven in beginsel geen aanleiding 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 geheel 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 worden geregeld 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). 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).

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 worden gesteld. Het gaat erom, zoals beschreven in paragraaf 2.1.1, 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 Gezondheid, veiligheid en ruimtelijke kwaliteit

3.2.1 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[54] dat 6% van de totale ziektelast wordt veroorzaakt door blootstelling aan fysieke omgevingsfactoren. Dit komt in belangrijke mate door blootstelling aan fijn stof en geluid. Andere factoren zijn roken (13%), eetgewoonten (zout, cholesterol,

[54] Volksgezondheid Toekomst Verkenning, RIVM, 2014.

enzovoort, circa 8%), overgewicht (5%) en arbeidsomstandigheden (5%). Circa 40% van de totale ziektelast kan niet aan berekenbare oorzaken worden gerelateerd.

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 omgevingwaarden, 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 (hoofdstuk 2 van dit besluit) en de instructieregels die de mate van belasting van gevoelige gebouwen en locaties door geluid en geur regelen (die gedeeltelijk in hoofdstuk 5 van dit besluit zijn opgenomen en gedeeltelijk via een aanvullingsbesluit in het Besluit kwaliteit leefomgeving zullen worden gevoegd). 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 verzekerd dat de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit moet worden geweigerd als niet is geborgd dat alle passende preventieve maatregelen tegen de aantasting van de gezondheid worden getroffen. Ook is in dit besluit nog eens 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 worden gehouden 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 te worden gemaakt, dit 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[55] is dit voor omgevingsplannen nog eens extra benadrukt in artikel 2.1, vierde lid, van de wet.

De Omgevingswet richt zich op het beschermen van gezondheid in de fysieke leefomgeving. Met de inrichting van de fysieke leefomgeving kan daarnaast een positieve bijdrage aan gezondheid worden geleverd door bijvoorbeeld mensen meer aan te zetten tot beweging.

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.

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 een zodanige situatie ontstaan dat de vraag opkomt 'is dit nog wel 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 gevolgen voor het milieu van dat project – en daarmee ook de mogelijke nadelige effecten voor gezondheid – en de relatie 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 worden gerekend, vroegtijdig in het planproces worden onderzocht en beoordeeld. Een tijdige afweging en een integrale aanpak bij de 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

[55] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 150.

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 worden gemaakt 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 effecten op de gezondheid in beeld wordt gebracht, het type besluit en de beschikbare gegevens. Voor beleidsvorming zal meer gebruik worden gemaakt 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 kan worden gebruikt 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 milieugezondheidrisico-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[56] 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 worden gebruikt dan voor onderzoek in verband met de mer, dus ook voor omgevingsplannen waarvoor geen mer hoeft te worden doorlopen. In de handreiking wordt onder andere de MGR genoemd. Deskundigen zoals die van de gemeentelijke gezondheidsdienst kunnen aangeven óf 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 richt zich alleen op de beslisruimte van het bevoegd gezag om in kader van voorzorg maatregelen te nemen. In paragraaf 17.3.1 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).

[56] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 123.

Uit artikel 3.3 van de wet volgt dat het bevoegde bestuursorgaan in de omgevingsvisie rekening moet houden met het voorzorgbeginsel. De wet geeft dus opdracht het voorzorgbeginsel af te wegen ten opzichte van de andere belangen. Het bevoegd gezag geeft 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 sprake is van onzekere en niet-genormeerde risico's dient het toepassen van voorzorg goed te worden gemotiveerd. De EU-mededeling over voorzorg[57] geldt als leidraad voor de motivering; aan die eisen dient bij het toepassen van voorzorg ten minste te worden voldaan. 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;
- de maatregelen/voorschriften moeten effectief en proportioneel zijn, in verhouding staan tot het gekozen beschermingsniveau en samen hangen 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.

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 wordt gemaakt. Als de onzekerheid blijft kan het handelen met deze onzekerheid worden gefaciliteerd. Een voorbeeld hiervan is het beleidsadvies van de rijksoverheid van 2005 inzake hoogspanningsmasten[58]. Daarin wordt aangegeven hoe om te gaan met de onzekere risico's van hoogspanningsmasten. Een ander voorbeeld van omgaan met voorzorg is de richtlijn[59] over elektromagnetische velden van zendinrichtingen en mobiele telecommunicatie, vastgesteld door een werkgroep van de gezamenlijke GGD's. Hier gaat het ook om communicatie met het publiek. In de motie-Smaling[60] is

[57] Mededeling van de Commissie van 2 februari 2000 over het voorzorgsbeginsel, COM(2000) 1 definitief.

[58] Ministerie van VROM, Advies met betrekking tot hoogspanningslijnen, kenmerk SAS/2005183118, 2005.

[59] GGD-Richtlijn Gezondheidsrisico's RF EM velden van zendinrichtingen voor mobiele telecommunicatie & omroep, oktober 2006.

[60] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 128.

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 bevoegd gezag, 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 op grond waarvan bepaalde functies aan locaties worden toegedeeld). 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 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[61] 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 kunnen worden genomen. 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 wordt genomen 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 welzijnwet 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.

3.2.2 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

[61] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 151.

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 lokale zorg voor de fysieke leefomgeving bij de gemeente. Dat sluit aan op het juiste schaalniveau en bevordert bestuurlijke afwegingsruimte. Het omgevingsplan is voor gemeenten de gebiedsdekkende regeling waarin in ieder geval alle regels worden gesteld die het belang van de fysieke leefomgeving als motief hebben. Dat plan bevat in ieder geval een evenwichtige toedeling van functies en locaties en de regels die met het oog daarop nodig zijn. Het omgevingsplan is het resultaat van een integrale belangenafweging waarbij de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat.

Ruimtelijke kwaliteit is naast milieukwaliteit één van de kwaliteiten van de fysieke leefomgeving. Onder ruimtelijke kwaliteit wordt de onderling wederkerige verhouding tussen belevingswaarde, toekomstwaarde en gebruikswaarde van de fysieke leefomgeving verstaan. Belevingswaarde betreft de eigenschappen van de ruimtelijke expressie, gebruikswaarde betreft de eigenschappen van de werking en de functie, toekomstwaarde betreft de houdbaarheid van de expressie en het functioneren in de tijd. Ruimtelijke kwaliteit wordt op basis van dialoog tussen relevante actoren geduid, gewogen en gerealiseerd. Deze weging is afhankelijk van tijd, plaats, schaalniveau, thematiek en actoren. Het afwegingsproces vergt, afhankelijk van de maatschappelijke wensen en opgaven, steeds maatwerk op het geëigende schaalniveau. 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 van een gebied. Het gaat daarom om de uitkomst van een integraal en zorgvuldig afwegingsproces tussen aspecten van de drie waarden en heldere oordeels- en besluitvorming. De zorgvuldigheid waarmee het integrale afwegingsproces wordt doorlopen is sterk bepalend voor de kwaliteit van de uitkomst. Dit aspect van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt samen met andere kwaliteiten door gemeenten afgewogen bij bijvoorbeeld de vaststelling van een omgevingsplan of het verlenen van een omgevingsvergunning voor de afwijkactiviteit. De verantwoordelijkheid hiervoor wordt aan de decentrale overheden overgelaten. Wel stelt het Rijk enkele randvoorwaarden ter uitvoering van internationale verdragen op het gebied van natuurlijk en cultureel erfgoed.

3.2.3 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. Het beleid in de omgevingsvisie vormt het kader voor de decentrale regels die in de uitvoeringsfase worden gesteld 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.

3.3 Sturen op de verdeling van gebruiksruimte onder de Omgevingswet

Inleiding

Het nieuwe wettelijke stelsel voorziet in mogelijkheden om de fysieke ruimte op doelmatige wijze te beheren, gebruiken en ontwikkelen. De term 'doelmatig' beklemtoont dat de beschikbare gebruiksruimte[62] voor maatschappelijke behoeften als wonen, werken, leren, spelen, zorgen, verplaatsen en recreëren zo verdeeld moet worden dat dit maatschappelijk het meest geschikt is. Dit vereist vaak eerst nog een bestuurlijke afweging op decentraal niveau, om te bepalen wat in het concrete geval of gebied een doelmatige verdeling is. Bij het opstellen van dit besluit heeft het kabinet zich de vraag gesteld, hoe deze besluitvorming geregeld kan worden, in de wetenschap dat het verdelingsvraagstuk in allerlei gebieden aan de orde kan zijn, zoals een stedelijk gebied, een plattelandslocatie, een groot industrieterrein of een gemengd gebied voor wonen, werken, mobiliteit en waterberging. In dergelijke gebieden is sprake van uiteenlopende dynamiek in de omgang met de fysieke leefomgeving. Die dynamiek 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, 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 nader afweegbaar zijn door de met de uitvoering belaste bestuursorganen.[63] In de lijn van dit advies heeft het kabinet de volgende hoofdlijnen gehanteerd om te komen tot een optimale combinatie van de twee maatschappelijke doelen, zoals omschreven in artikel 1.3 van de wet (beschermen en benutten).

Behoefte aan gebruiksruimte

In situaties waar de gebruiksruimte beperkt is, en meerdere partijen die ruimte willen gebruiken, is het nodig deze ruimte te verdelen en te beheren. Daarnaast kan een bestuursorgaan de ambitie hebben om bepaalde kwaliteiten van de fysieke leefomgeving te verbeteren of om bepaalde (nieuwe) activiteiten mogelijk te maken in gebieden die al met een hoge milieubelasting te maken hebben. De Omgevingswet biedt bestuursorganen diverse instrumenten om dit te reguleren. Dit betreft vooral instrumenten als visies en programma's en regels in het omgevingsplan, naast de mogelijkheid van de vaststelling van maatwerkvoorschriften of vergunningvoorschriften. De Stichting Natuur en Milieu heeft als onafhankelijk adviseur voor het ministerie van Infrastructuur en Milieu op basis van drie praktijkonderzoeken beschreven welke factoren van belang zijn bij het bepalen van de behoefte aan (milieu)gebruiksruimte.[64] Hieruit blijkt bijvoorbeeld dat een omgevingsvisie kan helpen om de bestaande gebruiksruimte in beeld te brengen en criteria voor een optimale verdeling te ontwerpen. Ook kan de gemeente in het omgevingsplan de gebruiksruimte voor bepaalde activiteiten en andere maatschappelijke behoeften nader bepalen. Daarbij kan de gemeente aansluiten bij het draagvermogen van de fysieke leefomgeving om een bepaalde mate van nadelige gevolgen op te vangen, zonder dat daardoor doelen of omgevingswaarden in het gedrang hoeven te komen.[65]

---

[62] Het begrip 'gebruiksruimte' is toegelicht in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 285 e.v. Het betreft de juridische ruimte die binnen een gebied bestaat om zowel een kwalitatief goede fysieke leefomgeving te realiseren als activiteiten in die leefomgeving mogelijk te maken.

[63] Raad voor de Leefomgeving en infrastructuur, Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar, publicatie december 2015, met name blz. 38-40.

[64] Natuur & Milieu, Gebruiksruimte in de Omgevingswet: Analyse op basis van drie praktijktoetsen, juni 2015. Te vinden op https://omgevingswet.pleio.nl/file/download/33203372.

[65] Dit draagvermogen is al aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 285.

De inzet van het wettelijk instrumentarium hangt af van de mate van schaarste in en de ambities voor een gebied. Toegespitst op de situatie op en rond bedrijventerreinen gaat het om de balans tussen milieuruimte voor bestaande bedrijven, voor potentiële nieuwkomers en voor 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 oprukkende woningbouw. Aan de andere kant wensen bestuursorganen meer mogelijkheden om nieuwkomers toe te laten ten opzichte van zittende bedrijven en wensen milieu- en natuurorganisaties en burgers een actievere sturing op de totale belasting in een gebied in situaties van overbelasting. In het bijzonder gemeenten krijgen meer ruimte om op dit punt zelf afwegingen te maken.

Twee invalshoeken bij de verdeling van gebruiksruimte voor milieuaspecten

Het concept van de 'gebruiksruimte' is geschikt voor het verdelen van uiteenlopende claims tot bescherming en benutting van de fysieke leefomgeving, vooral ook op en rondom bedrijventerreinen. Daarbij is sprake van een nauwe relatie tussen twee mogelijkheden tot bescherming van de fysieke leefomgeving, die beide geregeld zijn in de Omgevingswet:

- bescherming vanwege activiteiten met nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving, en
- bescherming van de fysieke leefomgeving bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

In aansluiting op deze twee mogelijkheden krijgt de verdeling van gebruiksruimte in de uitvoeringsregelingen bij de wet primair gestalte door het stellen van algemene regels die de mogelijke belasting van de fysieke leefomgeving bij de bron beperken. Dit gaat vooral om *emissiegerichte regels*[66] voor milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten, als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, onder b en c, van de wet. Die regels zijn gebaseerd op het uitgangspunt van preventieve maatregelen en op de toepassing van de beste beschikbare technieken. Ze leggen op allerlei manieren beperkingen op aan activiteiten die een bron van belasting voor de fysieke leefomgeving zijn. Die dragen overigens ook bij aan een *level playing field*. Dit 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'.[67] De algemene rijksregels voor milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn locatieonafhankelijk en zien vooral op preventieve maatregelen en emissie-eisen die gebaseerd zijn op beste beschikbare technieken. Juist omdat deze regels grotendeels los van de locatie van de activiteit kunnen worden geformuleerd,[68] kan met landelijk geldende regelgeving worden bereikt dat voor een ieder gelijke regels gelden. De keerzijde hiervan is dat deze regels de facto een bepaalde mate van gebruiksruimte bieden aan de desbetreffende activiteit, zolang aan die regels wordt voldaan en zolang er niet ook andere regels gelden met restricties (bijvoorbeeld in het omgevingsplan). Omdat dit type regels primair gericht is op een bron (de activiteit) zijn ze minder geschikt voor het reguleren van gebruiksruimte in geval van schaarste van die ruimte voor uiteenlopende activiteiten in een bepaald gebied. Bij een omgevingsplan staat de bescherming van de fysieke leefomgeving centraal, ook locatiegericht. Daarom zal dit plan regels bevatten die expliciet of impliciet met het oog op die bescherming zijn gesteld vanwege:

[66] 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.

[67] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 388.

[68] Overigens kan via een maatwerkvoorschrift of vergunningvoorschrift de algemene regel uiteraard wel worden afgestemd op de lokale situatie, indien daartoe aanleiding bestaat.

- het voorkomen van cumulatieve gevolgen, en
- het planmatig beheren van milieugebruiksruimte.[69]

De regels in het Besluit activiteiten leefomgeving of de voorschriften in een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit zijn minder geschikt om cumulatieve gevolgen van meerdere activiteiten te reguleren. Het is weliswaar mogelijk de cumulatieve gevolgen te beperken door middel van maatwerkvoorschriften, maar dat is dikwijls lastig. Soms is dat zonder compensatie ook niet mogelijk als de activiteit daarmee onredelijk zou worden ingeperkt. Ook een omgevingsvergunning kan cumulatie maar in beperkte mate tegengaan: wanneer bij de beoordeling van de aanvraag blijkt dat het cumulatief effect te groot zou worden, wordt van de laatst aangevraagde activiteit de vergunning geweigerd wegens de significante gevolgen daarvan voor de fysieke leefomgeving. In gebieden waar de gevolgen van meerdere activiteiten cumuleren, kan dat leiden tot 'wie het eerst komt, die het eerst maalt'. Bovendien kan een verleende omgevingsvergunning de initiatiefnemer geen zekerheid bieden over zijn groeimogelijkheden in verband met de beschikbare of schaarse gebruiksruimte. Die vergunning is immers niet bedoeld om (extra) gebruiksruimte aan een locatie toe te kennen. Zij borgt slechts dat de activiteit geen significante gevolgen veroorzaakt, preventieve maatregelen en de beste beschikbare technieken van dat moment worden toegepast. De vergunning voor een milieubelastende activiteit strekt tot de bescherming van de fysieke leefomgeving door een individuele activiteit. Een meer planmatige verdeling van (schaarse of op de realisatie van ambities gerichte) gebruiksruimte krijgt in het omgevingsplan gestalte bij de toedeling van functies aan locaties en het in samenhang daarmee stellen van regels. Via de toedeling kan worden gestuurd op een evenwichtiger ontwikkeling van locaties. Ook kan de gebruiksruimte worden gelimiteerd tot een bepaald maximaal gebruik van die locaties. Het omgevingsplan creëert een recht op dat gebruik van de locatie, tot aan de gestelde limiet, zelfs al start de activiteit klein en groeit in de loop van de tijd.[70] De activiteit op een naastgelegen locatie heeft daar geen effect op, ook al 'komt die het eerst'.

Uiteenlopende mogelijkheden om gebruiksruimte te verdelen

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 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 niet complex zijn en ook als voor een bepaald gebied geen bijzondere ambities zijn geformuleerd voor het vergroten van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Als dat 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 fysieke leefomgeving leidt de verdeling van gebruiksruimte soms tot een gedetailleerde regeling in het omgevingsplan. De verdeling van gebruiksruimte kan dan zo nodig tot op het niveau van een kavel worden uitgewerkt.

In tabel 3.1 zijn drie typen van situaties beschreven, als leidraad voor de keuze van het detailniveau van de regulering van gebruiksruimte in het omgevingsplan.

[69] De ruimte die er in een gebied is voor milieugevolgen van activiteiten, zonder dat onaanvaardbare effecten ontstaan.

[70] 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 Bal, 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.

Tabel 3.1 Leidraad keuze regulering gebruiksruimte in het omgevingsplan.

	Gangbare sturing	**Gebiedsspecifieke sturing**	**Kavelsgewijze sturing**
Geschikt voor	Situaties met voldoende ruimte, lage milieudruk en probleemloze ambities.	Situaties met gemengde functies, hogere milieudruk die beheerd moet kunnen worden of gebiedsspecifieke ambities.	Situaties met complexe combinaties van functies in gebieden in elkaars nabijheid met schaarse ontwikkelingsmogelijkheden, een ambitie om milieudruk te verdelen over uiteenlopende functies en activiteiten of met een transitieopgave.
Ambities, zoals verwoord in de omgevingsvisie	Generieke ambitie voor het hele gemeentelijke grondgebied, kan kwalitatief of kwantitatief zijn omschreven.	Gebiedsspecifieke ambities, bijvoorbeeld met variatie voor rustige woonwijk, horecaconcentraties, enzovoort. Deze kunnen kwalitatief of kwantitatief zijn omschreven.	Gebiedsspecifieke ambities, doorwerking naar kavelsgewijze sturing.
Omgevingswaarden in het omgevingsplan	Niet nodig	Niet nodig, desgewenst wel bruikbaar om de ambities voor ieder gebied te normeren om gebruik van de ruimte te reguleren.	Bruikbaar om de gebruiksruimte van een norm te voorzien, om van overbelasting naar een situatie van verdeling (per functie, kavel of gebied) te kunnen komen, met doorwerking naar vergunningen en regels in het omgevingsplan.
Verplichte burgerbindende normen in het plan? (voor geluid)	Uniform: een regel volstaat. Voor het hele grondgebied dezelfde geluidnorm.	Gebiedsspecifiek. Een regel binnen een gebied, die daar dan geldt voor alle bedrijven.	Gevalsspecifiek. Een regel die per activiteit of kavel ruimte toekent.
Bestuurlijke lasten	Laag	Laag. Vaststelling van omgevingswaarden wel gepaard met enige bestuurlijke lasten.	Hoog
Mate van sturing	Laag	Midden	Hoog
Gebruikmaken van flexibiliteit binnen normstelling en van bestuurlijke afwegingsruimte bij vaststelling van regels	Nee	Enigszins	Sterk

Voordelen van de mogelijkheden om gebruiksruimte te verdelen

Het op deze wijze beheren van de gebruiksruimte via 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 van de activiteitgerichte regels in het Besluit activiteiten leefomgeving of in een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. Er moet dan wel sprake zijn van een daadwerkelijke verdeling van gebruiksruimte. Dat kan bijvoorbeeld door verkaveling op basis van de functietoedeling in het omgevingsplan. Die kan gepaard gaan met het aan locaties toekennen van gebruiksruimte, waarbinnen elke op die locatie ondernomen activiteit mag opereren. Dit biedt de initiatiefnemers zekerheid over toekomstige

ontwikkelingsmogelijkheden. De regel in het omgevingsplan is immers bedoeld om gebruiksruimte voor een locatie te 'reserveren', wat niet het geval is bij de regels voor het toepassen van preventieve maatregelen en van emissieregels op basis van de beste beschikbare technieken.

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 als het gaat om milieuaspecten waarvoor instructieregels zijn gesteld. 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 beide benaderingen te kiezen: 'wie het eerst komt, die het eerst maalt' of planmatige verdeling van gebruiksruimte die schaars is of die gereserveerd wordt voor ambitieuze doelen.

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 effecten op het gebouw nog net aanvaardbaar is. De kans is groot dat de rest van de kavels vervolgens 'op slot zit'. Ook al is het effect daarvan op het gebouw veel minder, kan opgeteld met 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 het cumulatief effect daar te groot werd.
Als de gemeente het naast de bescherming van het bouwwerk ook van belang vindt dat een evenwichtige 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'.

Dit besluit, in samenhang met het Besluit activiteiten leefomgeving, biedt gemeenten de mogelijkheid om de voordelen van beide benaderingen (algemene rijksregels en vergunningplichten voor *activiteiten* naast regels vanwege de *toekenning van functies aan locaties* in het omgevingsplan) te benutten. De algemene rijksregels die zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving bieden veel ruimte voor maatwerk. In de nota van toelichting bij dat besluit wordt in paragraaf 4.2.1 nader ingegaan op de wijze waarop gebruiksruimte kan worden verdeeld door middel van maatwerk of vergunningvoorschriften. Onafhankelijk van die regels en het eventueel stellen van maatwerk, kunnen gemeenten de gebruiksruimte voor activiteiten ook per locatie verdelen. Zo kunnen uiteenlopende claims tot bescherming en benutting van de fysieke leefomgeving op elkaar worden afgestemd, vooral op en rondom bedrijventerreinen en in gebieden waar veel veehouderijen zijn geconcentreerd. Bijvoorbeeld voor geur kan dat vorm krijgen in het omgevingsplan door het vaststellen van referentiepunten, waarop de maximale geuremissie die door een veehouderij wordt veroorzaakt wordt vastgelegd. Dat systeem is vergelijkbaar met dat voor de emissies van geluid.

Wanneer de regels van het omgevingsplan vanwege de verdeling van gebruiksruimte in een concreet geval toch niet goed blijkt uit te pakken, kan voor die specifieke situatie een omgevingsvergunning worden verleend om van die regels af te wijken. Met die vergunning kan evenwel lastig een samenhang worden aangebracht tussen de omgevingsplanregels en de vergunning voor een milieubelastende activiteit, terwijl die activiteit wel invloed kan hebben op de (resterende) omvang van de gebruiksruimte. Daarom is in afdeling 8.5 van dit besluit een relatie gelegd tussen de beoordeling van de vergunningaanvraag voor de milieubelastende activiteit en de regels van het omgevingsplan. Daarin is bepaald dat bij de beoordeling van de aanvraag om omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit de regels worden betrokken die gesteld zijn in het omgevingsplan, de omgevingsverordening of de omgevingsvergunning voor de afwijkactiviteit voor de belasting van de fysieke leefomgeving ten gevolge van milieubelastende

activiteiten. De betekenis van deze bepaling wordt nader uitgelegd in de toelichting op artikel 8.8 van dit besluit.

Instructieregels voor geur, geluid, trilling en externe veiligheid

Dit besluit bevat in afdeling 5.1 instructieregels voor besluitvorming over de toedeling van functies aan locaties en de met het oog daarop te stellen regels 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. De instructieregels hebben voor de genoemde milieuaspecten geen alles omvattend karakter, maar zijn gespecificeerd voor bepaalde activiteiten. Daarbij geldt ook dat de immissienormen voor geluid, geur en trillingen als standaardregel zijn vormgegeven. Gemeenten kunnen in hun omgevingsplan in plaats van die standaard andere immissienormen vaststellen, als de lokale situatie daarvoor aanleiding geeft en als dat voor de realisatie van de maatschappelijke doelen van de wet nodig is. Daarmee ontstaat een verdeling van gebruiksruimte op maat.

Een gebiedsgerichte benadering bij de verdeling van gebruiksruimte

De twee mogelijkheden tot verdeling van gebruiksruimte, via de regels voor activiteiten (inclusief de mogelijkheid van maatwerk en eventueel vergunningvoorschriften) en via de regels van het omgevingsplan, kunnen worden benut voor een gebiedsgerichte benadering. Dat kan bestuurlijk wenselijk zijn in gebieden als de haven bij Rotterdam. In het omgevingsplan kunnen omgevingswaarden worden vastgelegd in de vorm van regels die het cumulatieve beslag van de gebruiksruimte door de activiteiten in het gebied maximeren, bijvoorbeeld op referentiepunten boven of langs het gebied of met een emissieplafond boven het gebied of met een zone eromheen. Deze omgevingswaarden begrenzen de maximaal toelaatbare belasting van de fysieke leefomgeving, of een onderdeel daarvan, door een regel die geldt voor een groep van activiteiten in het gebied. Met de omgevingswaarde kan worden beoordeeld welke gebruiksruimte nog te verdelen is in het gebied. Bijvoorbeeld een maximale geluidbelasting van X dB, een maximaal gehalte van stof Y in de lucht op het referentiepunt, of een maximaal persoonsgebonden risico van X op een rekenpunt.

Deze samenhangende benadering is al bekend uit het voormalige milieurecht, vanuit de systematiek van de geluids- en veiligheidszone en van de referentiepunten bij een plafond voor geluidproductie. Het nieuwe stelsel breidt die mogelijkheden uit om op een flexibele manier in een gebied om te gaan met de gebruiksruimte. Zo wordt het mogelijk meerdere activiteiten als één geheel te benaderen, als ware zij één bron, zodat duidelijk is wat de mogelijkheden zijn voor de ontwikkeling van diverse activiteiten in het gebied. Het voordeel hiervan is dat de mogelijkheden van de optimale benutting van de gebruiksruimte van het gebied wordt versterkt. Dat komt doordat de regels van het omgevingsplan waarborgen dat de belasting vanuit de activiteiten de gestelde begrenzingen van de cumulatieve emissies niet te boven zullen gaan. Desgewenst kunnen de initiatiefnemers voor afzonderlijke activiteiten binnen het gebied hun gebruiksruimte onderling verdelen.

Gemeentegrensoverstijgende situaties en situaties met meerdere bevoegde bestuursorganen

Er zijn gebieden waar het vraagstuk van de verdeling van gebruiksruimte zich uitstrekt tot over een gemeentegrens. Ook is niet voor alle milieubelastende activiteiten sprake van een gemeentelijk bevoegd gezag. Voor bijvoorbeeld Seveso-inrichtingen is dat op provinciaal niveau belegd. In dit soort situaties doet zich een afstemmingsvraag voor in relatie 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 al bepaald dat zij bij

het nemen van besluiten rekening houden met elkaars taken en bevoegdheden en zo nodig met elkaar afstemmen. 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. Verder is in dit verband van belang om te benadrukken dat provincies hun taak tot gebiedsgerichte coördinatie, die is vastgelegd in artikel 2.18, eerste lid, onder a, van de wet, actief kunnen invullen. De verplichting op grond van artikel 174 van de Provinciewet om bemiddelend op te treden bij intergemeentelijke geschillen versterkt die bevoegdheid. Provincies kunnen daarnaast juridische instrumenten toepassen zoals een instructiebesluit of instructieregels in de omgevingsverordening.

Het is denkbaar dat er bij sommige van deze afstemmingsvragen een inhoudelijke rol is weggelegd voor de provincie. Zoals is aangegeven in de nota naar aanleiding van het nader verslag, heeft de regering er niet voor gekozen om de diverse bevoegdheden van de bestuursorganen, zoals die tot het geven van instructieregels en instructies, nader in te kaderen.[71] Of een bepaald onderwerp als een provinciaal (of nationaal) belang kan worden aangemerkt is namelijk afhankelijk van de lokale en bestuurlijke context op een bepaald moment. Dit betekent dat wat als provinciaal of nationaal belang wordt aangemerkt naar tijd en plaats uiteen kan lopen. Gelet op deze zelfstandige beleidsruimte van de provincies bij het bepalen van de belangen die zij behartigen, kan niet in algemene zin worden aangegeven wat in concrete gevallen door de provincies wel of niet als provinciaal belang kan worden aangemerkt. 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.[72] 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. De toets aan artikel 2.3 van de wet moet dan wel plaatsvinden en de inzet van de bevoegdheden moet gemotiveerd worden. 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 huidige wetgeving het geval is, noopt dit daarom tot een wel overwogen inzet van deze bevoegdheden richting gemeenten.[73] 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 belang.[74] Bovendien maakt het enkele feit dat een belang aan de orde is binnen meer dan één gemeente en dus gemeentegrensoverschrijdend is, nog niet dat er sprake is van een provinciaal belang dat de uitoefening van taken of bevoegdheden door de provincie rechtvaardigt.[75] De beperking van de decentrale beslissingsbevoegdheid moet in redelijke verhouding staan tot het

[71] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 148 en 149.

[72] Zie ook de memorie van toelichting bij artikel 2.3, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 398–402.

[73] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 149 en 150.

[74] Zoals de regering aangeeft in bijvoorbeeld in de nota naar aanleiding van het nader verslag, *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 23, blz. 60.

[75] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 400.

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.[76]

Wel kan de wens tot een gebiedsgerichte benadering en deskundigheid bij de provincie maken dat gemeenten en provincie er gezamenlijk voor kiezen dat een provincie een grotere regierol krijgt bij de verdeling van gebruiksruimte. De inzet van wettelijke instrumenten is niet altijd nodig. Maar als de provincie ervoor kiest om een wettelijk instrument in te zetten voor een bepaald gebied dan eist de wet (artikel 2.3) dat er sprake is van een provinciaal belang en geldt vorenstaande onverkort.

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 slechts één betekenis – al moet daar een enkele maal in verband met EU-regelgeving van worden afgeweken.

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 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.

[76] 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, AB 2010, 149), *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 511.

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[77] 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 en de richtlijn prioritaire stoffen. In de paragrafen 2.3.1 en 2.3.3 van deze toelichting is nader ingegaan op omgevingswaarden in algemene zin en is ook toegelicht waarom voor andere onderwerpen niet is gekozen voor dit instrument.

5.1 Omgevingswaarden waarborgen van de veiligheid

5.1.1 Omgevingswaarden primaire waterkeringen

Het kabinet wil het nieuwe normenstelsel voor de waterveiligheid[78] via de Invoeringswet Omgevingswet en het bijbehorende Invoeringsbesluit Omgevingswet inbouwen in het stelsel van de Omgevingswet.

5.2 Omgevingswaarden beschermen van de gezondheid en van het milieu

5.2.1 Omgevingswaarden 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 fijn stof (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. De rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit bieden een zelfde beschermingsniveau als onder de Wet milieubeheer.

Daarnaast stelt de richtlijn luchtkwaliteit ook alarmeringswaarden voor NO_2, SO_2 en ozon[79]. Het voornemen bestaat om bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet artikel 19.10 van de Omgevingswet te wijzigen en de alarmeringswaarden bij ministeriële regeling vast te laten stellen. De alarmeringswaarden zijn daarom (vooralsnog) niet opgenomen in dit besluit. De emissieplafonds van de nec-richtlijn zijn (vooralsnog) niet opgenomen als omgevingswaarden. Deze plafonds zelf zijn nu evenmin geregeld in nationale regelgeving. Het halen van deze plafonds is geborgd door het Nationale Milieubeleidsplan 4, dat op grond van artikel 4.3 van de Wet

[77] Zie voor de aanwijzing van die waterkeringen bijlage II van het Omgevingsbesluit.

[78] Wijziging van de Waterwet en enkele andere wetten (nieuwe normering primaire waterkeringen), *Kamerstukken* 34 436.

[79] De richtlijn luchtkwaliteit spreekt van informatiedrempel en alarmdrempel.

milieubeheer is vastgesteld. Dit kan anders worden naar aanleiding van de lopende Europese onderhandelingen over een eventuele nieuwe richtlijn en de implementatie hiervan.[80] Bij de voorhang van dit besluit bij het parlement waren deze onderhandelingen nog niet afgerond.

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 een omgevingswaarde dreigt te worden overschreden, 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 een aantal gebieden en specifieke gevallen. In 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 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 8.1.8.1, voor de beoordelingsregels 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

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 2.2 van dit besluit). Met afwijkende omgevingswaarde wordt bedoeld: een andere waarde van de door het Rijk gestelde omgevingswaarde, bijvoorbeeld een scherpere norm voor fijn stof. Het is niet toegestaan om een lagere kwaliteit als lokale 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 wordt genormeerd, 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[81] 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 leefomgeving 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. Specifiek voor wegen in het beheer van het Rijk en hoofdspoorwegen wordt dit nader ingekaderd door artikel 5.102. Zie hiervoor paragraaf 8.1.11.4 van deze toelichting. Als een gemeente of provincie een decentrale omgevingswaarde stelt, volgt uit de wet een verplichting tot monitoren door de gemeente of provincie en het vaststellen van een programma bij (dreigende) overschrijding.

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

[80] Zie: BNC-fiche, *Kamerstukken II* 2013/14, 22 112, nr. 1791.

[81] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 98.

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 omgevingswaarden niet door naar de vaststelling van besluiten. Naast regels in het omgevingsplan kan een gemeente ook andere maatregelen nemen om aan de decentrale omgevingswaarde te voldoen, bijvoorbeeld het instellen van een subsidieprogramma of een informatiecampagne. Alle regels en maatregelen bij elkaar moeten er toe leiden dat aan de decentrale omgevingswaarde wordt voldaan. Dit moet een gemeente monitoren en, als uit de monitoring blijkt dat de omgevingswaarde niet wordt behaald, dan heeft de gemeente de plicht om een programma met maatregelen op te stellen om alsnog aan de omgevingswaarde te voldoen. 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.

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.

Omgevings-waarden	**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

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-mogelijk-heden	**Specifieke taken (inclusief peil-besluiten, rangorde bij water-schaarste, calamiteiten en openbaar riool)**	**Instructie-regels water-programma's (inclusief specifieke instructie-regels andere doelstelling zoals voorkoming achteruitgang van de toestand)**	**Instructie-regels omgevings-plannen en -verordening (weging waterbelang) en waterschaps-verordening (lozingen)**	**Omgevings-vergunning**	**Monitoring en informatie (inclusief register beschermde gebieden)**
Waterveiligheid	§ 5.1.1	-	§ 7.2.1	§ 8.1.6	-	§ 13.3.2
Oppervlakte-water	§ 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	§ 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	-	-	-	-

In deze paragraaf wordt ingegaan op de omgevingswaarden waterkwaliteit en de relatie van de omgevingswaarden met 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 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 aangeven 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

omgevingswaarde ‘goede chemische toestand oppervlaktewaterlichaam’, ‘goede ecologische toestand oppervlaktewaterlichaam’, ‘goede chemische toestand grondwaterlichaam’ en ‘goede kwantitatieve toestand grondwaterlichaam’ zijn 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 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 zijn 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. Een oppervlaktewaterlichaam is gedefinieerd in bijlage I bij dit besluit onder A 2, waarbij wordt aangesloten bij de definitie uit de Krw. Hiermee wordt afgeweken van de nationale definitie zoals deze is opgenomen in de wet. De waterlichamen en de waterwinlocaties worden aangewezen in de waterprogramma’s (zie verder onder oppervlaktewater, grondwater en drinkwaterwinning uit oppervlaktewater).

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 onder meer verplichten tot het opnemen van maatregelen in de programma’s 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.

Omgevingswaarden en de andere doelstellingen van de Krw kennen geen directe doorwerking naar omgevingsvergunningen. De koppeling hieraan verloopt via de waterprogramma’s (zie artikel 8.70 van dit besluit). Ieder projectbesluit en iedere vergunningsaanvraag voor een wateractiviteit moet worden getoetst aan de genoemde waterprogramma’s. Als bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van een activiteit op basis van de waterprogramma’s niet onomstotelijk blijkt dat de omgevingswaarden en de andere doelstellingen worden gehaald, dan moet een beroep worden gedaan op één van de uitzonderingsmogelijkheden die de Krw biedt. Als dit niet (meer) mogelijk is kan het project geen doorgang vinden en moet de vergunning worden geweigerd.

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 worden gehaald.

Met behulp van een monitoringsprogramma (zie artikel 10.9 van dit besluit) wordt bepaald of de omgevingswaarden en andere doelstellingen worden gehaald. Ook dit is een verplichting die volgt

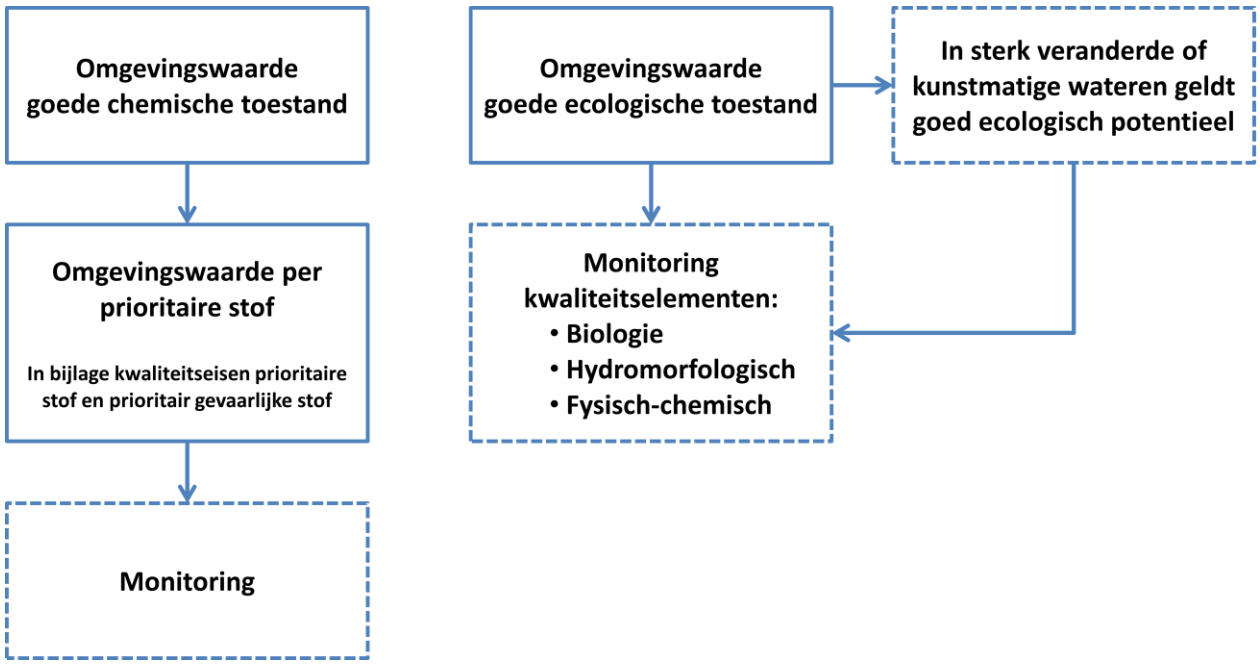
uit de Krw (zie ook paragraaf 13.3.2 van deze toelichting). De meetvoorschriften zullen worden opgenomen in een ministeriële regeling. Als uit de monitoring blijkt dat met de waterprogramma's niet aan de omgevingswaarden voor waterkwaliteit kan worden voldaan en er geen of onvoldoende gebruik kan worden gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden die zijn opgenomen in paragraaf 2.2.2.4 van dit besluit moeten de van toepassing zijnde waterprogramma's worden gewijzigd 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). Hieronder worden de vormgeving van de omgevingswaarden voor oppervlaktewateren, grondwater en drinkwater en de uitzonderingsmogelijkheden hierbij nader toegelicht.

5.2.2.1 Oppervlaktewater

In dit besluit zijn omgevingswaarden vastgesteld voor de ecologische en de chemische toestand van oppervlaktewaterlichamen (zie artikelen 2.11 en 2.12 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 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 oppervlaktewaterlichamen worden aangewezen in het regionaal waterprogramma en de rijksoppervlaktewaterlichamen in het nationale waterprogramma.

Omgevingswaarde 'een goede chemische toestand'

De omgevingswaarde 'een goede chemische toestand oppervlaktewaterlichaam' (artikel 2.11 van dit besluit) is opgebouwd uit verschillende omgevingswaarden. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan het principe van *one out, all out.* Hiermee wordt bedoeld dat de omgevingswaarde 'een goede chemische toestand' niet wordt gehaald als één van de 'onderliggende' omgevingswaarden niet wordt gehaald.

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. 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 2.11 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 ook dat als uit monitoring blijkt dat de omgevingswaarden (dreigen) niet gehaald 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 (zie artikel 2.12 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 hydromorfologische en algemene fysisch-chemische kwaliteitselementen zijn afgeleid van het biologische kwaliteitselement. 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).[82]

[82] Stichting toegepast onderzoek waterbeheer, Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de kaderrichtlijn water, STOWA 2001231.

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 XXIII bij dit besluit.

Alle bovengenoemde kwaliteitselementen moeten worden gemonitord om de toestand van de omgevingswaarde 'goede ecologische toestand' te bepalen, zie verder paragraaf 13.3.2 van deze toelichting. Als de monitoring als resultaat geeft dat aan alle boven beschreven voorwaarden voldaan is, wordt de omgevingswaarde 'een goede ecologische toestand' gehaald.

'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 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 worden gehandhaafd. 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' (zie artikel 2.13 van dit besluit).

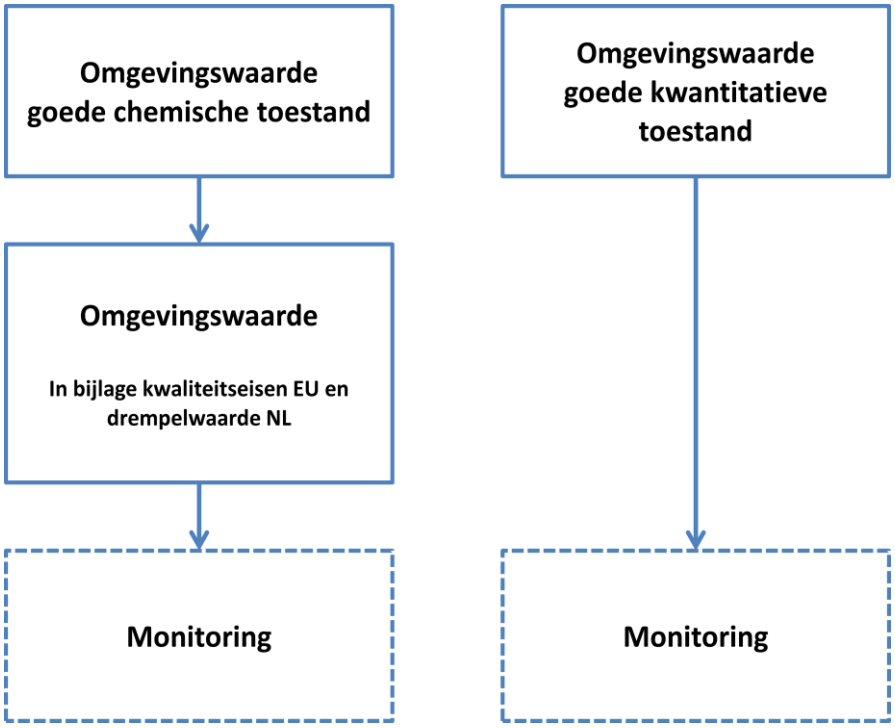
Net als bij de omgevingswaarden voor oppervlaktewaterlichamen moet een 'goed ecologisch potentieel' via de in de waterprogramma's vastgelegde maatregelen worden gehaald. Het 'goed ecologisch potentieel' komt zoveel mogelijk overeen met de doelstellingen van de ecologische toestand van het type natuurlijk waterlichaam die het meest vergelijkbaar zijn met het sterk veranderde of kunstmatige waterlichaam.

5.2.2.2 Grondwater

Grondwater maakt onderdeel uit van zowel het watersysteem als van het bodemsysteem. De bepalingen die betrekking hebben op de aanpak en sanering van bodemverontreiniging, bodemaantasting en de gebiedsgerichte aanpak van verontreinigd grondwater zijn onderwerpen van het voorziene Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet.

In dit besluit zijn voor grondwater omgevingswaarden vastgesteld voor de chemische en de kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen (zie artikelen 2.14 en 2.15 van dit besluit). 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 locatie waar aan de omgevingswaarde van 'een goede kwantitatieve toestand grondwaterlichaam' en van 'een goede chemische toestand grondwaterlichaam' moet worden voldaan, is bepaald door de Krw-definitie van grondwaterlichaam: een afzonderlijke grondwatermassa in één of meer watervoerende lagen. Grondwaterlichamen in de zin van de Krw worden aangewezen in een regionaal waterprogramma.

Omgevingswaarde 'goede chemische toestand'

De omgevingswaarde 'een goede chemische toestand grondwaterlichaam' (artikel 2.15 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 de omgevingswaarde 'een goede chemische toestand' niet wordt gehaald als één van de 'onderliggende' omgevingswaarde niet wordt gehaald. In het monitoringsprogramma, waarvoor de toelichting is opgenomen in paragraaf 13.3.2, wordt bepaald of aan de omgevingswaarden wordt voldaan.

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. Het monitoringsprogramma bepaalt of dit het geval is (zie voor meer informatie hierover paragraaf 13.3.2 van deze toelichting).

Voor deze omgevingswaarden geldt ook dat als uit monitoring blijkt dat de omgevingswaarden (dreigen) niet gehaald 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 2.14 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. Ook hier geldt dat in het monitoringsprogramma wordt bepaald of dit het geval is (zie ook paragraaf 13.3.2 van deze toelichting).

5.2.2.3 Omgevingswaarden drinkwaterwinning uit oppervlaktewater

Voor water op de waterwinlocaties waar oppervlaktewater wordt onttrokken voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water zijn omgevingswaarden per verontreinigende stof vastgesteld (zie artikel 2.16 van dit besluit). 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.[83]

Bovengenoemde omgevingswaarden gelden op waterwinlocaties in 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.

In het monitoringsprogramma, dat is toegelicht in paragraaf 13.3.2, wordt bepaald of aan de omgevingswaarden wordt voldaan.

Deze omgevingswaarden hebben geen betrekking op grondwater of oppervlaktewater dat na een bodempassage via een waterwinlocatie van 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 (zie artikel 2.10, tweede 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 wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water.

5.2.2.4 Uitzonderingsmogelijkheden omgevingswaarden voor oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen en onttrekking van oppervlaktewater

Als de omgevingswaarden voor oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen en oppervlaktewater voor de bereiding van voor menselijke consumptie bedoeld water niet gehaald kunnen worden omdat bepaalde maatregelen niet haalbaar of niet betaalbaar zijn, kan een onderbouwd beroep worden gedaan 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

[83] Besluit van 15 oktober 2015 tot wijziging van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 en het Waterbesluit (Stb. 2015, 394).

onderbouwing kan, voor zover aanwezig, gebruik worden gemaakt 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 wordt gemaakt.

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 stroomgebieddistrict (zie artikel 1.3 van dit besluit en de toelichting hierop) blijvend wordt verhinderd of in gevaar wordt gebracht. De hier bedoelde uitzonderingsmogelijkheden en het voorkomen van afwenteling zijn verder beschreven in de toelichting op artikel 2.18 en 2.18a in het artikelsgewijze deel van deze toelichting.

5.2.3 Omgevingswaarden kwaliteit van zwemwater

In dit besluit is in artikel 2.19 een omgevingswaarde vastgesteld voor de kwaliteit van zwemwater. De zwemlocaties dienen minimaal te 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. De zwemlocaties moeten zijn ingedeeld in één van deze klassen. De klassen zijn ingedeeld afhankelijk van de percentielwaarden van microbiologische tellingen van de parameters intestinale enterokokken en escherichia coli. Conform bijlage II van de zwemwaterrichtlijn mogen 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 zwemwater is een resultaatsverplichting en geldt alleen gedurende het door gedeputeerde staten vastgesteld badseizoen en slechts voor de door gedeputeerde staten aangewezen zwemlocaties. Dit kunnen zowel zwemlocaties in wateren in beheer van het Rijk zijn als in regionale wateren. Als dreigt dat de omgevingswaarden niet gehaald gaan worden dient op grond van artikel 3.10 van de wet een programma te worden vastgesteld door de waterbeheerder met als doel alsnog te voldoen aan de gestelde omgevingswaarde. Dit kan ook een wijziging van het nationaal waterprogramma, het regionaal waterprogramma of het waterbeheerprogramma zijn.

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.

- Omgevingswaarden moeten worden gehaald of nagestreefd. Als uit monitoring blijkt dat omgevingswaarden niet gehaald dreigen 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 wordt gesloten.
- Gemeenten en provincies (luchtkwaliteit) en provincies (waterkwaliteit, inclusief zwemwater en drinkwater) kunnen er voor 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 kunnen worden gesteld. 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.[84] 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, openbare vuilwaterriolen en natuurgebieden.

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 Taken ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie

In dit besluit zijn regels opgenomen met betrekking tot de Noordzee. Deze regels betreffen de (her)implementatie van de kaderrichtlijn mariene strategie (Krm). Deze richtlijn heeft als doel het bevorderen van een duurzaam gebruik van Europese zeeën en de instandhouding van 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 5f,

[84] Zie hierover ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 80-82.

eerste en tweede lid, van de Krm, door de lidstaten een mariene strategie 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. Vervolgens dient een programma van maatregelen voor het bereiken van die 'goede milieutoestand' te worden ontwikkeld en toegepast.

Voor het uitvoeren van de initiële beoordeling, de omschrijving van de 'goede milieutoestand' van de Noordzee, het vaststellen van de milieudoelen en bijbehorende indicatoren is in dit besluit een instructieregel voor de Minister van Infrastructuur en Milieu opgenomen (zie artikel 3.1 van dit besluit). Voor het opstellen van het programma van maatregelen mariene strategie is een instructieregel opgenomen in artikel 4.9 van dit besluit. Het vaststellen en uitvoeren van een monitoringsprogramma is geregeld in artikel 10.19 van dit besluit.

De wateren zeewaarts van de basiskustlijn waarover Nederland jurisdictie heeft vallen onder de werkingssfeer van de Krm (inclusief de exclusieve economische zone). De Waddenzee en overgangs- of binnenwateren behoren niet tot het toepassingsgebied van de Krm. Kustwateren vallen tot één zeemijl uit de kust ook onder de kaderrichtlijn water. Deze wateren 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. De omgevingswaarden voor oppervlaktewater zoals bedoeld in paragraaf 2.2.2.1 van dit besluit gelden wel voor de hiervoor genoemde 'overlappende' kustwateren, maar niet voor de rest van de Noordzee. Daarvoor in de plaats geldt dat de 'goede milieutoestand' zoals deze door de Minister van Infrastructuur en Milieu is vastgelegd conform 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 Milieu moet worden vastgesteld, is deze 'goede milieutoestand' geen omgevingswaarde, maar een andere doelstelling voor de fysieke leefomgeving.

De implementatie van de Kaderrichtlijn mariene strategie was voorheen geregeld in de Waterwet en het Waterbesluit. Belangrijkste wijziging is het feit dat de initiële beoordeling, de omschrijving van de goede milieutoestand en het vaststellen van de milieudoelen en bijbehorende indicatoren niet langer deel uitmaken van het Nationaal waterprogramma. Daarvoor in de plaats zijn in dit besluit, zoals hierboven beschreven, instructieregels opgenomen voor de Minister van Infrastructuur en Milieu. Daarnaast is het programma van maatregelen mariene strategie een zelfstandig programma geworden.

6.2 Kwaliteit en beheer van zwemwater

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. De zwemwaterrichtlijn is van toepassing op elk oppervlaktewater en kustwater waar, naar verwachting van de bevoegde autoriteit, een groot aantal mensen zal zwemmen, en waar zwemmen niet permanent verboden is of waarvoor geen permanent negatief zwemadvies bestaat. In navolging van het getrapte systeem dat eerder ter implementatie van de zwemwaterrichtlijn is gekozen in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en bijbehorend Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden vindt de aanwijzing van zwemwater en de daaruit voortvloeiende verplichtingen uit te zwemwaterrichtlijn plaats in drie stappen. Allereerst vindt inventarisatie plaats van de wateren waardoor een groot aantal mensen wordt gezwommen en dat voldoet aan de begripsbepaling van de richtlijn. De tweede stap is het toekennen van de zwemwaterfunctie aan

het water in de waterprogramma's. Bij deze stap worden de relaties tussen de maatschappelijke functies van het water en de mogelijke maatregelen met het oog op het realiseren, behouden of verbeteren van de waterkwaliteit en de veiligheid bekeken. Ten slotte worden jaarlijks de lijsten van de zwemlocaties opgesteld en herzien. De derde stap betreft het uiteindelijke aanwijzingsbesluit. Hierbij moeten de zwemlocaties op grond van de zwemwaterrichtlijn wel elk jaar opnieuw aangewezen. Dit valt onder de verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten. Aanwijzing kan alleen plaatsvinden als aan het water op de desbetreffende plaats de zwemwaterfunctie is toegekend in het nationaal waterprogramma, regionaal waterprogramma of het waterbeheerprogramma. Desgewenst kunnen deze programma's hiertoe tussentijds (partieel) worden herzien. Bijvoorbeeld als de provincie een zwemlocatie wil aanwijzen, maar dat water nog geen zwemwaterfunctie heeft.

De regels over zwemwater zijn gekoppeld aan het badseizoen, dat door de provincie moet worden vastgesteld. Hierbij kan het badseizoen per zwemlocatie verschillen. Voor de kwaliteit van het zwemwater is in paragraaf 2.2.3 van dit besluit een omgevingswaarde opgenomen (zie artikel 2.19). In afdeling 3.2 van dit besluit zijn instructieregels opgenomen die er onder meer voor moeten zorgen dat deze omgevingswaarde gehaald wordt. De instructieregels hebben betrekking op het aanwijzen van zwemlocaties, het opstellen van zwemwaterprofielen, het indelen van zwemlocaties in klassen, het vaststellen en uitvoeren van maatregelen om de omgevingswaarde voor zwemwaterkwaliteit te halen en om het aantal zwemwaterlocaties die ingedeeld zijn 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 Krw 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).

Verder zijn in dit besluit instructieregels ter bescherming van de gezondheid van zwemmers opgenomen die de mogelijkheid of de verplichting inhouden tot het instellen van een zwemverbod of negatief zwemadvies (zie bijvoorbeeld de artikelen 3.12 en 3.16 van dit besluit).

Het besluit bevat ook onderzoekverplichtingen over de kwaliteit van het zwemwater en de veiligheid van zwemmers. Deze bepalingen zijn opgenomen in paragraaf 10.2.3 van dit besluit, naast bepalingen over publieksvoorlichting over de kwaliteit van het zwemwater en de mogelijke risico's die zwemmers lopen.

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. 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. Onder het regime van de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en het bijbehorende besluit 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.

Veiligheid en beheer en onderhoud op zwemlocaties

In dit besluit zijn aanvullend op de zwemwaterrichtlijn ook een aantal instructieregels opgenomen over de veiligheid van zwemmers. Deze instructieregels richten zich tot de provincies en het bevoegd gezag voor het verlenen van een omgevingsvergunning. De term veiligheid dient ruim te

worden opgevat. Ook het aspect hygiëne valt hieronder. Een voorbeeld van zo'n instructieregel is de verplichting voor gedeputeerde staten om jaarlijks een onderzoek naar de veiligheid bij het zwemmen op zwemlocaties in te stellen en het publiek ter plaatse over de veiligheid voor te lichten (zie artikel 10.23 van dit besluit). Als de resultaten van het veiligheidsonderzoek hier aanleiding toe geven dienen maatregelen te worden vastgesteld voor het behoud of verbeteren van de veiligheid (zie artikel 3.8 van dit besluit). Daarnaast is het voor de veiligheid van de zwemmer van belang dat het beheer en onderhoud op de zwemlocaties gewaarborgd is. Hiertoe kunnen de provincie algemene regels opnemen in hun omgevingsverordening (zie hoofdstuk 10 van deze toelichting). 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 wordt gesteld 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 (zie hoofdstuk 8 van deze toelichting). 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 er onvoldoende waarborgen zijn 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 (zie de artikelen 3.6 en 3.16 van dit besluit).

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 Milieu één of meer peilbesluiten vaststelt. Dat gebeurt in artikel 3.18 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.[85] Afdeling 3.4 Awb is van toepassing op de voorbereiding van peilbesluiten. Peilbesluiten zijn aangewezen als omgevingsdocument op grond van artikel 12.4 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 kan worden gehandhaafd. Een peilbesluit is geschikt voor wateren waar de waterhuishoudkundige situatie zodanig is dat de waterstand met

[85] Zie ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 442.

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 kunnen worden gehouden, kan gewerkt worden met de in artikel 2.41, derde lid, van de wet genoemde 'bandbreedten waarbinnen waterstanden kunnen variëren'.[86]

Bij het vaststellen van een peilbesluit houdt de Minister van Infrastructuur en Milieu 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 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 3.19 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 mede 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 op grond van artikel 12.4 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

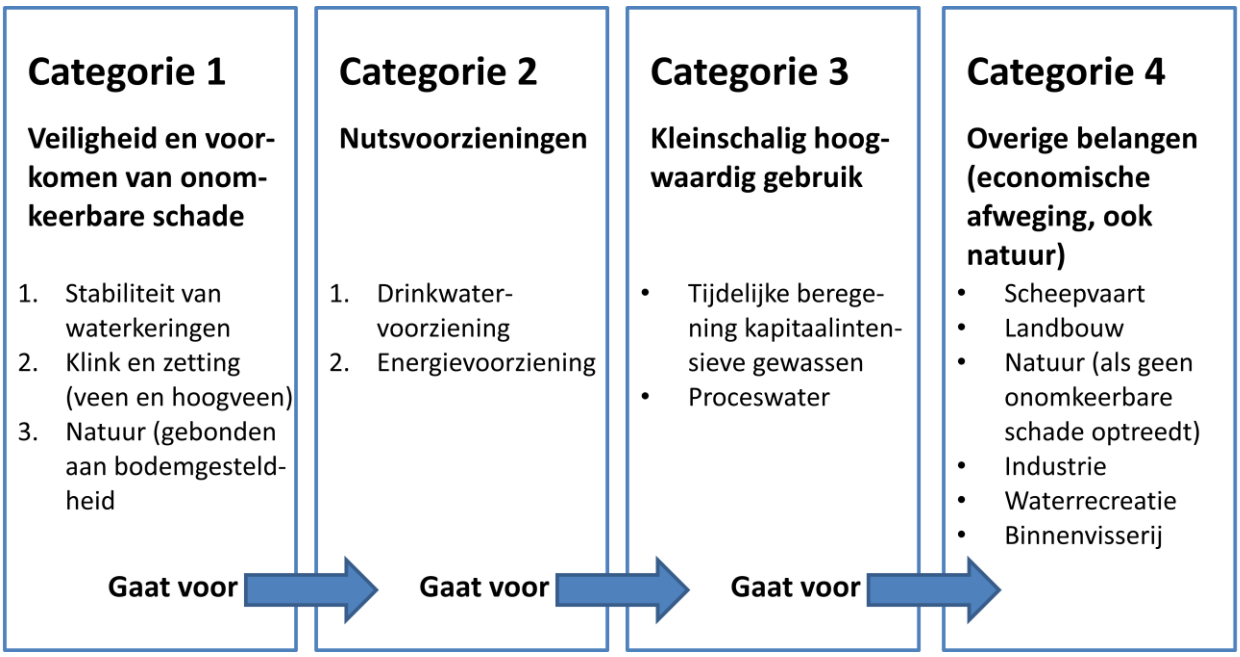
Ter uitvoering van artikel 2.42, eerste lid, van de wet stelt dit besluit de rangorde vast van de maatschappelijke en ecologische behoeften die bij (dreigende) waterschaarste bepalend is voor de verdeling van het beschikbare oppervlaktewater.

De in dit besluit vastgestelde 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

[86] Zie ook de toelichting bij de regeling in het Waterbesluit, zoals die gold voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Stb. 2009, 548), blz. 69.

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). Bij omgevingsverordening kan de rangorde van overeenkomstige toepassing worden verklaard op grondwater.

Calamiteitenplannen

Artikel 19.14 van de wet verplicht 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 brandweer 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 de verplichting te beschrijven op welk moment en op welke wijze burgemeester en wethouders geïnformeerd worden gewijzigd. 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 Beheer van openbare vuilwaterriolen

Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare vuilwaterriolen

Ter uitvoering van artikel 2.31 van de wet bevat artikel 3.23 van dit besluit 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. De regel richt zich 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. Vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet waren deze regels opgenomen in de ministeriële regeling Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen (Stcrt. 1996, nr. 43, blz. 19).

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 Milieu.
- 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 oppervlaktewater die voorheen op wetsniveau en op besluitniveau waren geregeld zijn samengevoegd in dit besluit.
- 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

- Provincies 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.
- Het gebruikersgemak is vergroot doordat de regels over het zwemmen in oppervlaktewater 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[87] 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 slechts 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 omgevingswaarden dreigen niet (meer) gehaald te worden. Een dergelijk programma moet ertoe leiden dat alsnog aan die omgevingswaarden wordt voldaan. 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 Milieu, 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 wordt gelegd 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 genomen 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.

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

[87] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 114 e.v.

beoordelingsregels zijn gesteld. Dit besluit wijst vooralsnog geen onderwerpen aan waarvoor een programmatische aanpak wordt geactiveerd. Wel is voorzien dat de Programmatische aanpak stikstof (PAS) wordt gecontinueerd 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.[88]

7.1 Kwaliteit van de buitenlucht: verplicht programma bij dreigende overschrijding van een omgevingswaarde

De richtlijn luchtkwaliteit verplicht alleen tot een programma als een Europese luchtkwaliteitsnorm wordt overschreden. 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.

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 worden gelegd. Om dit voor 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 $PM_{2,5}$. Ozon wordt als zodanig niet geëmitteerd ten gevolge van 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. 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 wordt bepaald op basis van metingen op stedelijke achtergrondlocaties verspreid over het gehele Nederlandse grondgebied. Omdat bij het beoordelen of voldaan wordt aan deze omgevingswaarde wordt uitgegaan 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 (zie artikel 2.4, derde lid, en artikel 2.5, vierde lid, 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.

[88] Zie hierover ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3.

Voor de omgevingswaarden met een inspanningsverplichting vereisen de richtlijn luchtkwaliteit en de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht dat maatregelen worden getroffen die geen onevenredige kosten meebrengen of, zoals bij de langetermijndoelstelling voor ozon, dat de maatregelen kosteneffectief zijn. De genoemde richtlijn(en) geven geen nadere uitleg noch criteria, zodat het vooral aankomt op een goede uitleg en motivering van de gemaakte afweging.

Voor de luchtkwaliteit zal niet meer worden gewerkt met een programmatische aanpak zoals in het Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Uitgaande van de huidige ontwikkeling van de luchtkwaliteit is de verwachting dat er vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet nauwelijks meer overschrijdingen zullen optreden van de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit. Mochten deze er nog zijn, dan zal het gaan om lokale overschrijdingen waarvoor maatwerkoplossingen gevonden moeten worden. Een 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 Besluit kwaliteit leefomgeving hier op worden aangepast.

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 slechts 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 overstromingrisico’s en de Kaderrichtlijn marien 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 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 nemen maatregelen. Gebiedsdossiers zijn bestuurlijke afspraken waarover geen regels worden gesteld 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 afdeling 3.1 van dit besluit zijn instructieregels opgenomen die invulling geven aan de (her)implementatie van de kaderrichtlijn mariene strategie. In afdeling 4.2 van dit besluit worden regels gesteld over het maritiem ruimtelijk plan waarmee invulling wordt gegeven 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. Procedurebepalingen over

samenwerking met andere autoriteiten bij de totstandkoming van de verschillende waterprogramma's zijn opgenomen in paragraaf 8.4.3 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

De programma's zijn het instrument voor het behalen van de omgevingswaarden en andere doelstellingen voor oppervlaktewater, grondwater, waterwinlocaties in oppervlaktewater en de omgevingswaarde voor zwemwater. Met het vaststellen van de programma's moeten aan de omgevingwaarden voor oppervlaktewater, grondwater, oppervlaktewater op waterwinlocaties worden voldaan (zie de artikelen 4.16 tot en met 4.19 van dit besluit en paragrafen 5.2.2 en 5.2.3 van deze toelichting). Daarnaast moet worden voldaan aan de andere doelstellingen van de Krw, zoals geen achteruitgang van de toestand. Hiertoe dienen in de programma's maatregelen te worden opgenomen. Daarmee wordt ook uitvoering gegeven aan verplichtingen uit de grondwaterrichtlijn, de Krw, de zwemwaterrichtlijn, de richtlijn overstromingrisico's en andere EU-richtlijnen.

Als bij het opstellen van het regionale waterprogramma en het nationale waterprogramma blijkt dat de omgevingswaarden en de andere doelstellingen van de Krw niet kunnen worden gerealiseerd omdat bepaalde maatregelen niet haalbaar of niet betaalbaar zijn, kan een gemotiveerd beroep worden gedaan op één van de uitzonderingsmogelijkheden van de Krw. De motivering moet worden opgenomen in het nationaal waterprogramma voor zover het rijkswateren betreft en in het regionaal waterprogramma voor zover het regionale wateren 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 kan worden gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden die zijn opgenomen in paragraaf 2.2.2.4 van dit besluit moeten de van toepassing zijnde waterprogramma's worden gewijzigd op grond van afdeling 3.2 van de wet.

De programma's spelen een belangrijke rol bij de vergunningverlening. Iedere aanvraag om vergunning voor een wateractiviteit moet in het licht van de waterprogramma's worden beoordeeld. Dit geldt ook voor de waterbeheerprogramma's en de stroomgebiedsbeheerplannen (zie artikel 8.70 van dit besluit). Als bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van een activiteit op basis van de waterprogramma's niet onomstotelijk blijkt dat achteruitgang wordt voorkomen en de omgevingswaarden worden gehaald, moet een beroep worden gedaan op één van de uitzonderingsmogelijkheden die de Krw biedt. Als dit niet (meer) mogelijk is kan het project geen doorgang vinden en moet de vergunning worden geweigerd.

Ook mag een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit slechts worden verleend 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 (zie artikel 8.70 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 4.12 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 zwemwater, drinkwater en schelpdierwater. De vastlegging van de laatstgenoemde maatschappelijke functie is overigens slechts verplicht gesteld voor het nationaal waterprogramma. Naast de verplichte maatschappelijke functies zullen ook andere maatschappelijke functies zoals 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.

Waterbeheerprogramma

Het dagelijks bestuur van het waterschap dient voor de watersystemen die bij het waterschap in beheer zijn een waterbeheerprogramma vast te stellen. Ook deze programma's bevatten maatregelen ter uitvoering van de Krw, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn overstromingrisico's. Deze vormen (gedeeltelijk) een uitwerking van de maatregelen uit de regionale waterprogramma's. Bij het vaststellen van een waterbeheerprogramma dient op grond van artikel 3.7 van de wet rekening te worden 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 dient met de vaststelling van de waterbeheerprogramma's aan de omgevingswaarden en andere doelstellingen voor oppervlaktewater, grondwater en oppervlaktewater op waterwinlocaties te 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 vergunningsaanvraag voor een wateractiviteit moet in het licht van de waterprogramma's worden beoordeeld.

Stroomgebiedsbeheerplannen

Artikel 4.7 van dit besluit bevat bepalingen over stroomgebiedsbeheerplannen. Het opstellen van stroomgebiedsbeheerplannen is een verplichting die rechtstreeks volgt uit Krw. De Minister van Infrastructuur en Milieu 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. 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

Artikel 4.8 van dit besluit bevat bepalingen over het opstellen van overstromingsrisicobeheer-plannen. Dit betreft de implementatie van de richtlijn overstromingrisico's. Het doel van deze richtlijn is het beperken van de negatieve gevolgen van overstromingen voor de gezondheid van de mens, het milieu, het culturele erfgoed en de economische bedrijvigheid. De Minister van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor tijdige en correcte uitvoering van de richtlijn overstromingrisico's en daarmee ook het bevoegd gezag dat het stroomgebiedsbeheerplan vaststelt, in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken.

Ook de overstromingsrisicobeheerplannen moeten bij de vergunningverlening worden betrokken (zie artikel 8.70 van dit besluit).

Programma van maatregelen mariene strategie

Het programma van maatregelen, bedoeld in artikel 5 van de kaderrichtlijn mariene strategie wordt in artikel 3.9, tweede lid, aanhef en onder c, van de wet als apart programma genoemd. Dit programma wordt ook wel aangeduid als ' actieprogramma mariene strategie'. Deze aanduiding is echter niet accuraat. Het actieprogramma houdt namelijk meer in dan alleen het programma van maatregelen. Ook de initiële beoordeling, de omschrijving van de goede milieutoestand, een omschrijving van de milieudoelen en de bijbehorende vaststelling en uitvoering van het

monitoringsprogramma maken deel uit van het actieprogramma. In afdeling 3.1 van dit besluit zijn voor de eerste drie taken aparte instructieregels opgenomen voor de Minister van Infrastructuur en Milieu. Voor het monitoringsprogramma is een bepaling opgenomen in artikel 10.19 van dit besluit.

De regels over het programma van maatregelen mariene strategie vormen een (her)implementatie van de Kaderrichtlijn mariene strategie. In paragraaf 6.1 van deze toelichting is ingegaan op deze richtlijn.

Maritiem ruimtelijk plan

In dit besluit zijn regels op genomen over het vaststellen van een maritiem ruimtelijk plan (zie de artikelen 4.10 en 4.11 van dit besluit). Deze bepalingen vormen een (her)implementatie van de kaderrichtlijn maritieme en ruimtelijke planning. Deze richtlijn 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 EU. De richtlijn biedt een kader voor (a) de vaststelling en uitvoering door de lidstaten van maritieme en ruimtelijke planning, teneinde (b) bij te dragen aan de in de kaderrichtlijn omschreven doelstellingen, waarbij rekening wordt gehouden met (c) de wisselwerking tussen land en zee en (d) betere grensoverschrijdende samenwerking, (e) 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. 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.

Het proces van maritieme ruimtelijke planning is, zoals ook uit de begripsomschrijving blijkt, mede 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.[89] 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 (zie artikel 4.10 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.

[89] 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).

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 4.20 van dit besluit bepaalt dat de waterprogramma's maatregelen bevatten die achteruitgang van de toestand van 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.[90]

Voor de chemische toestand van een 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 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).

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[91] oordeelt de rechter dat voor de ecologische toestand sprake is van achteruitgang van de toestand van een 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 4.20 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 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 4.19 opgenomen. Dit artikel geeft invulling aan artikel 7 Krw

[90] Guidance No. 16, blz. 13. Guidance No. 20, blz. 25.

[91] HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433.

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 4.19 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 bij het genoemde artikel.

Ombuiging significante en stijgende trends

In dit besluit is in artikel 4.22 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.

Geen bacteriële besmetting schelpdierwater

In dit besluit is in artikel 4.24 een bepaling opgenomen die ervoor moet zorgen dat schelpdieren geen bacteriën bevatten in hoeveelheden die schadelijk zijn voor de gezondheid. Dit wordt verder toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

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. De regels die in dit besluit zijn opgenomen voor de actieplannen geluid vinden hun grondslag in artikel 2.24 van de wet.

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 wordt geïnstrumenteerd 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 locaties en geven daarmee een feitelijk beeld van de geluidsituatie in de lidstaten. Mede 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.

Reikwijdte en inhoud van de actieplannen geluid

De richtlijn omgevingslawaai geeft in het eerste lid van artikel 8 aan dat de actieplannen zich vooral dienen te 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 geluidsbelasting van haar inwoners. Ook een differentiatie naar gebiedssoorten (gebiedsgericht beleid) is mogelijk. Die beleidsruimte wil het kabinet 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. De plandrempel heeft dus geen betekenis voor of invloed op de geluidnormen die op grond van dit besluit gelden voor de vaststelling van omgevingsplannen of voor 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 overdrachts-maatregelen (bijvoorbeeld een geluidsscherm). 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.[92] 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 worden gericht.
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 de geluidbelasting vanwege 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

[92] De saneringsregeling zal onderdeel vormen aan de Aanvullingswet geluid omgevingsrecht en het Aanvullingsbesluit geluid. Daarom is die regeling nog niet in dit besluit opgenomen.

bijvoorbeeld aan maatregelen voor de toedeling van functies 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 kunnen worden gevonden in 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*' [93] 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 Milieu wordt vastgesteld. Ook in dat geval is afstemming nodig, bijvoorbeeld over een keuze tussen maatregelen aan de infrastructuur (bijvoorbeeld stil asfalt, snelheidsverlaging of intensiteitvermindering) en maatregelen op het grondgebied van de gemeente (woningisolatie of afscherming).

[93] Gezondheidsraad, Stille gebieden en gezondheid, advies nr. 2006/12, 4 juli 2006.

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 moeten worden getroffen.

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 8.5 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 worden geïnformeerd. 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.

Relatie van 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 het stelsel van geluidproductieplafonds voor wegen en spoorwegen in beheer bij het Rijk, provincies en waterschappen en voor industrieterreinen. Daarbij zal ook een relatie worden gelegd 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. De bevoegdheid tot vaststellen van het beheerplan impliceert ook de bevoegdheid tot wijzigen. Dit 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 8.5 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 worden getroffen, 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.[94] 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 bij die vergunningen en besluiten zal worden gehanteerd. Het beheerplan krijgt dan voor dit onderdeel het karakter van een beleidsregel.[95]

Met de Wet natuurbescherming werd uitdrukkelijk geregeld dat de beheerplannen kunnen worden geïntegreerd 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.

---

[94] Zie verder de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel natuurbecherming, *Kamerstukken II* 2011/12, 33 348, nr. 3, blz. 89-98.

[95] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 448-449.

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 drie uitzonderingen op 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 hier op 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 worden gecombineerd.
- 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.
- 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 ten aanzien van deze richtlijnen verplichtingen zijn opgenomen voor de waterbeheerprogramma's.

8 Instructieregels over omgevingsplannen: hoofdstuk 5 van dit besluit

8.1 Instructieregels met het oog op de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan

8.1.1 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 de 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 goede balans tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving, waaronder het toestaan van ontwikkelingen, komt primair tot uiting in de in artikel 4.2, eerste lid, van de wet neergelegde taak om met het omgevingsplan te zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en het in dat verband stellen van andere regels die met het oog daarop nodig zijn.

Hoofdstuk 5 van dit besluit bevat randvoorwaarden voor de wijziging of vaststelling 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. Zoals in paragraaf 2.3.2 van deze toelichting beschreven 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 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. Een groot aantal instructieregels heeft eerbiedigende werking, wat kort gezegd inhoudt dat daarvan afwijkende bestaande situaties worden gerespecteerd. In paragraaf 19.5 van deze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

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 en op welke wijze de afwegingsruimte voor het bevoegd gezag zo ruim mogelijk kan worden gehouden. 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 uit te voeren 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 is 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.

8.1.2 Instructieregels over het omgevingsplan

Afdeling 5.1 van dit besluit bevat instructieregels over het stellen van regels in het omgevingsplan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet. De bescherming van belangen die het bovenlokale niveau overstijgen, en daardoor aanleiding hebben gegeven voor beleidsvorming op nationaal, Europees of internationaal niveau, werkt via de instructieregel door in de vaststelling en wijziging van een omgevingsplan. De instructieregels hebben betrekking op een belang of een combinatie van belangen in artikel 2.1, derde lid, van de wet. Deze belangen komen tot uitdrukking in de kopjes van subparagrafen van afdeling 5.1, waarmee het oogmerk van de regel wordt aangeduid. Zo zijn instructieregels met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties 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 in paragraaf 8.1.4 toegelicht, 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.

Voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving – en daarmee het bereiken van de maatschappelijke doelen van de wet – kunnen en zullen gemeenten, naast de regels die met het oog op een evenwichtige toedeling van functies op grond van artikel 4.2, eerste lid, van de wet in het omgevingsplan worden opgenomen, ook regels opnemen op grond van artikel 4.1 van de wet. Dit zijn regels in het omgevingsplan over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving, maar die niet primair gekoppeld zijn aan een bepaalde functie van een locatie. Het oogmerk van dergelijke regels is in dat geval niet de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan regels in het omgevingsplan over het aanbieden van huishoudelijk afval en het plaatsen van afvalcontainers langs de openbare weg. Dergelijke regels hoeven niet per locatie gekoppeld te zijn aan een functie, maar zullen eerder gekoppeld zijn aan het rooster van de inzameling van afvalstoffen en worden gesteld vanuit onder meer motieven van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het voorkomen van hinder. De verschillende typen regels in het omgevingsplan vullen elkaar aan en versterken elkaar, waardoor ook de regels op grond van artikel 4.1, eerste lid, uiteindelijk kunnen bijdragen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. 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 de functie wonen beter inpasbaar wordt, of nieuwe gebruiksruimte voor bedrijven ontstaat. De instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit hebben geen betrekking op de decentrale regels als bedoeld in artikel 4.1 van de wet of op de andere instrumenten die kunnen bijdragen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De wet biedt daarvoor ook geen grondslag.

De instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit stellen beperkingen aan activiteiten die het omgevingsplan op bepaalde locaties mag toelaten. Die beperkingen houden verband met bestaande of toekomstige 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 toegestaan 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 een locatie met een functie wonen tegen de negatieve invloed van geluid veroorzaakt door bedrijfsmatige activiteiten. Gemeenten zijn in beginsel vrij in het toedelen van (dubbel)functies in het omgevingsplan, zolang geen activiteiten mogelijk worden gemaakt die in strijd zijn met de instructieregel. In de redactie van de instructieregels wordt daarom zoveel mogelijk de term activiteit of activiteiten in plaats van functie gebruikt om, gelet op de verbeterdoelen van de stelselherziening, tot uitdrukking te brengen dat gemeenten dus beleidsvrijheid houden bij de toedeling van functies. Uiteraard kunnen de instructieregels wel indirect beperkend zijn voor de functietoedeling. Zo kan uit een instructieregel blijken dat een locatie primair bedoeld is voor een bepaald gebruik, zoals het gebruik voor militaire doeleinden. Daarnaast zal aan een locatie waar nog geen bouwwerken aanwezig zijn en op grond van de instructieregels geen bouwactiviteiten mogen worden toegelaten, niet de functie 'wonen' kunnen worden toegedeeld. Een dergelijk omgevingsplan zou immers evident onuitvoerbaar zijn (zie hierover verder paragraaf 3.2.4.2 van de toelichting op het Omgevingsbesluit).

Het begrip functie zoals dat wordt gebruikt in het kader van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties moet worden onderscheiden van het begrip gebruiksfunctie zoals dat wordt gehanteerd in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Een gebruiksfunctie verwijst naar de gedeelten van een bouwwerk die eenzelfde gebruiksbestemming hebben en die samen een gebruikseenheid vormen.[96] 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 relatie gelegd met gebruiksfuncties als bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving.[97] 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 niet de hele locatie waaraan de functie 'wonen' is toegedeeld – inclusief de tuin en parkeerruimte – maar alleen het gebouw met een woonfunctie binnen die locatie.

Regels over het omgevingsplan met verscheidene motieven, die onder het voorheen geldend 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 de regels die waren gesteld in hoofdstuk 5 en 11 van de Wet milieubeheer, het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro), het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), de Wet geluidhinder, hoofdstuk V van de Monumentenwet 1988 (archeologie), de Wet geurhinder en veehouderij, de Wet lokaal spoor, het Activiteitenbesluit milieubeheer en artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). 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[98] dat dit aspect toevoegde aan artikel 2.1, derde lid, en artikel 2.28, onder f, van de wet. 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 uit de Monumentenwet 1988. De instructieregel over lokale spoorwegen spoor in afdeling 5.2 van dit besluit is opgenomen met het oog op een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken van de vervoerregio's (zie paragraaf 8.2.1 van deze toelichting).

---

[96] De gebruiksfunctie is in het Besluit bouwwerken leefomgeving bepalend voor de technische eisen die aan (dat onderdeel van) het bouwwerk worden gesteld.

[97] 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 van het BBL.

[98] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 157.

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 worden gesteld van een nadere afweging in het 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 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,[99] zodat ontwikkelingen kunnen worden toegestaan. Verder is de redactie van de instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit zo gekozen dat fasering van onderzoek mogelijk is. De mogelijkheid van fasering van onderzoek is eveneens toegelicht in paragraaf 3.2 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

De regels over omgevingsplannen in hoofdstuk 5 van dit besluit zijn van overeenkomstige toepassing op:

- provinciale omgevingsverordeningen voor zover daarin regels worden opgenomen die zien op de toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop te stellen regels (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 van de regeling voor de afwijkactiviteit in de wet is dat in dit besluit echter nog niet uitgewerkt. Dit zal via het Invoeringsbesluit Omgevingswet op een later moment worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Regels over bouwwerken in het omgevingsplan

Momenteel wordt een voorstel voorbereid voor het splitsen van de vergunningplicht voor de bouwactiviteit in een vergunning voor een 'technische bouwactiviteit' en een vergunningplicht op grond van het omgevingsplan (zie paragraaf 3.2.8 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit). 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 wordt getoetst 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 en worden voorgesteld bij de Invoeringswet Omgevingswet en het

[99] Zie ook Raad voor de leefomgeving, 'Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar', december 2015, paragraaf 3.1.

voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet. De uitwerking van dit voorstel heeft gevolgen voor de reikwijdte van instructieregels in paragraaf 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.

8.1.3 Integrale belangenafweging in het kader van het omgevingsplan

Niet alleen de instructieregels van dit besluit zijn van belang voor de inhoud van een omgevingsplan. De 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 vormt "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 in afdeling 5.1 van dit besluit opgenomen. Daarnaast volgen uit de instructieregels, waar dat van rijkswege nodig wordt geacht, waarborgen voor kwaliteit met daarbij voldoende ruimte voor nieuwe ontwikkelingen. Naast door een instructieregel beschermde belangen, dient het gemeentebestuur bij de vaststelling van een omgevingsplan ook andere belangen mee te wegen, 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, de kwaliteit van de openbare ruimte en bijvoorbeeld het in stand houden van zogenoemde routenetwerken (lange afstandswandel- en fietspaden en vaarroutes) en andere infrastructuur. Dat bijvoorbeeld het beheren, gebruiken en ontwikkelen van recreatieve infrastructuur ook tot de doelen van de wet behoort, volgt expliciet uit artikel 1.3 in van de wet in combinatie met de wijziging van de definitie van 'infrastructuur' door het amendement-Van Veldhoven/Ronnes.[100] Het bevoegd gezag dient in ieder geval van de in de wet genoemde belangen rekenschap te geven, ongeacht de vraag of daarvoor een instructieregel geldt of niet. Gezien de subsidiariteitscriteria in artikel 2.3, derde lid, van de wet, is het op dit moment ook 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 worden gemaakt waarbij alle aspecten van de fysieke leefomgeving een rol spelen. Dit is mede afhankelijk van de beoogde toe te delen functies, de inhoud van de andere regels in het omgevingsplan en van de aanwezige omgevingsfactoren.

Welke belangen moeten worden betrokken bij het omgevingsplan en in welke mate, zal deels overigens ook uit de ambities in de gemeentelijke omgevingsvisie volgen.[101] Die ambities kunnen worden vertaald in burgerbindende regels in het omgevingsplan (zie over geluid paragraaf 8.1.8.2 van deze toelichting). De doelen van de wet moeten ook hierbij in ogenschouw worden genomen 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.

---

[100] *Kamerstukken* 2014/15, 33 962, nr. 104.

[101] 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.

8.1.4 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 Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd (in het bijzonder regels over de Waddenzee en het Waddengebied, grote rivieren 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, geluid vanwege vervoersinfrastructuur en luchthavens worden door middel van aanvullingsbesluiten en het Invoeringsbesluit opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

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’. Voor de routenetwerken wordt ter uitvoering van de motie van Albert de Vries c.s.[102] in het kader van de nieuwe nationale omgevingsvisie bezien welke afspraken nodig zijn om de recreatieve fiets-, wandel- en vaarnetwerken in stand te houden en hoe deze afspraken doorwerken in provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies. Instructieregels over ‘het beheer van infrastructuur’ zouden aan de orde kunnen komen bij de inbouw van de Wegenwet in een latere module. 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.

8.1.5 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. Externe veiligheid, gezondheid en milieu zijn belangen die hierbij moeten worden meegewogen. Dit besluit bevat naast de omgevingswaarden, die 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.

[102] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 127.

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. Het kabinet is het daarmee eens.

In de lijn van het advies van de Rli heeft het kabinet de instructieregels voor de beheersing van lokale milieuproblemen in dit besluit zo vormgegeven dat een optimale combinatie kan worden bereikt van de twee maatschappelijke doelen, zoals omschreven in artikel 1.3 van de wet (beschermen en benutten).

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, geur en licht is het omgevingsplan het primaire instrument.

De instructieregels van paragraaf 5.1.4 van dit besluit (beschermen van de gezondheid en van het milieu) bevatten normen voor besluitvorming over de toedeling van functies aan locaties en de met het oog daarop te stellen regels in het omgevingsplan. Kernachtig verwoord strekken die instructieregels ertoe dat vanuit het oogpunt van gezondheid en het milieu die toedeling zo wordt ingevuld dat een aanvaardbaar niveau van bescherming van woningen en andere gevoelige gebouwen of locaties wordt bewerkstelligd. De instructieregels in die paragraaf hebben betrekking op geluid, trillingen en geur. Zij 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 8.1.8.2, 8.1.8.3 en 8.1.8.6 worden die regels per aspect nader toegelicht. Op deze plaats wordt in het algemeen opgemerkt dat die instructieregels selectief zijn gesteld. De instructieregels voor geur bevatten alleen voor twee typen van bronnen immissienormen (zuiveringstechnische werken en bepaalde agrarische verblijven). 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.

Voor lichthinder bevat dit besluit geen instructieregels. Naar het oordeel van het kabinet is het niet nodig vanuit het Rijk voor dit aspect in dit besluit instructieregels te stellen. 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. Wel blijven er emissieregels gelden voor assimilatieverlichting bij glastuinbouw. Die regels zijn in paragraaf 4.71 van het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen.

Ook voor de bodemkwaliteit in relatie tot bescherming van de gezondheid bevat dit besluit geen instructieregels. Die zullen bij een afzonderlijk aanvullingsbesluit in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden ingevoegd. 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: de regels die tot doel hebben gevoelige gebouwen en locaties te beschermen tegen belasting door geluid, trillingen en geur en het waarborgen van de veiligheid worden niet meer door middel van algemene rijksregels rechtstreeks aan individuele bedrijven gesteld, maar door middel van regels in het omgevingsplan. Het kabinet heeft daarvoor gekozen om twee voordelen te bewerkstelligen:

- Aan gemeenten de mogelijkheid te bieden om gebiedsgericht maatwerk te leveren. Met het omgevingsplan kan een gemeente als dat nodig of wenselijk is per gebiedstype bepalen welke

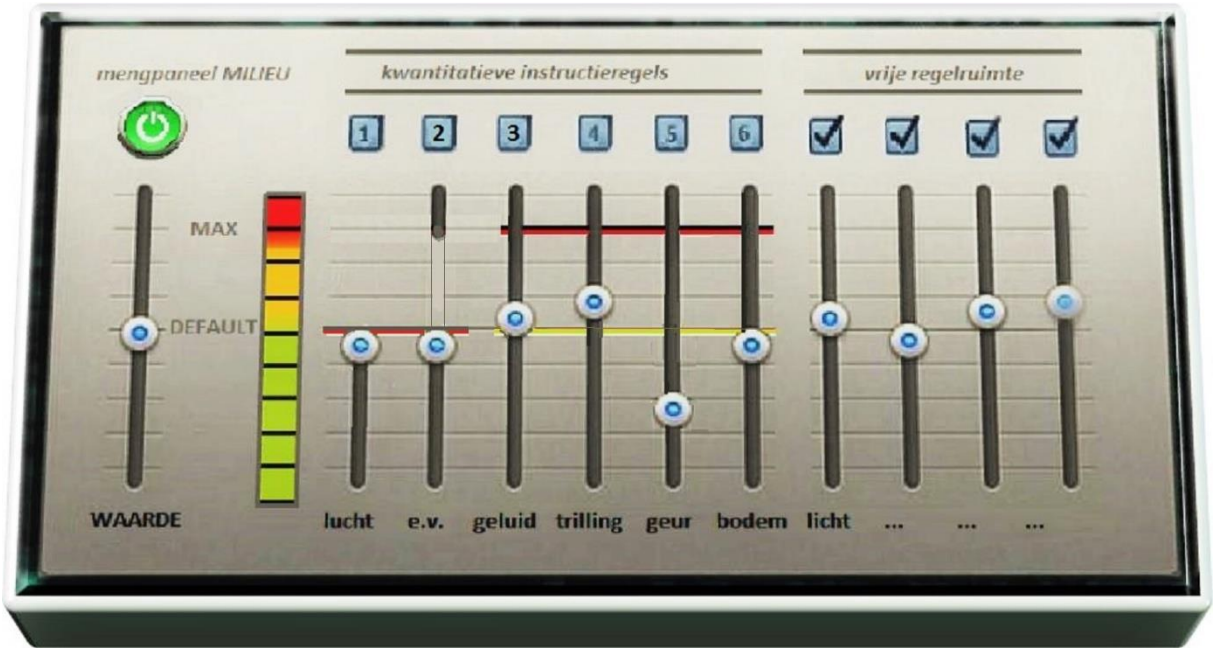
immissies aanvaardbaar zijn. Hiermee kunnen de gemeenten ook cumulatie in de afwegingen betrekken en regels stellen die voorkomen dat door cumulatie de gevoelige gebouwen en locaties bovenmatig worden belast.
- Bij de bepaling van de maximale immissie in het omgevingsplan ontstaat ook voor bestaande bedrijven een betere bescherming. 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, rekening moeten houden met de externe veiligheid en de immissies van geluid, trillingen en geur op die nieuwbouw.

Immissienormen en het omgevingsplan

De gemeenteraad kan in zijn omgevingsvisie afwegen welk kwaliteitsniveau hij vanwege de belasting door bedrijfsmatige activiteiten op kwetsbare of gevoelige gebouwen of locaties hij aanvaardbaar vindt. Die omgevingsvisie kan ook vastleggen hoe de gemeente zal omgegaan met de immissienormen in gebieden of op locaties waar sprake is van cumulatie van immissies. Bij cumulatie van milieubelasting moet onderscheid worden gemaakt naar typen van belasting en naar typen van bronnen. Zo kan bij geluidbelasting sprake zijn van belasting van een zelfde type van geluid door meerdere bedrijfmatige activiteiten. Ook kan sprake zijn van geluidbelasting van wegen of spoorwegen. Het is niet zonder meer mogelijk de belasting door geluid van verschillende geluidbronsoorten 'op een hoop te vegen'. Dat geldt ook voor geur. Ook daarvoor geldt dat de vele duizenden soorten en de honderden geurbronsoorten niet 'bij elkaar zijn op te tellen'.

In de bijlagen XV en XVI bij dit besluit zijn voor geluid, trillingen en geur standaardwaarden voor de immissies door bedrijfsmatige activiteiten opgenomen. Die standaarden zijn ontleend aan de wet- en regelgeving die voorheen gold en die maatschappelijk als een aanvaardbaar beschermingsniveau worden gezien. Biedt het omgevingsplan een beschermingsniveau dat voldoet aan deze standaardwaarden dan wordt – in beginsel – op een adequate wijze rekening gehouden met deze typen milieubelasting.

Waar dit besluit standaardwaarden voor immissienormen bevat, biedt het de gemeenten de mogelijkheid om andere immissienormen vast te stellen als de lokale situatie daarvoor 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. 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 omgevingskwaliteit normatief vorm te geven.



Figuur 8.1. Illustratie van een 'mengpaneel' voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Voor luchtkwaliteit biedt dit besluit geen mogelijkheden om een slechtere kwaliteit toelaatbaar te achten dan de omgevingswaarden die daarvoor in dit besluit zijn gesteld. Dat vloeit voort uit de richtlijn luchtkwaliteit, waarvan die waarden 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. Anders dan de bepaling dat in de aangewezen aandachtsgebieden en bij aanleg van auto(snel)wegen en wegtunnels de omgevingswaarden voor NO_2 en PM_{10} in acht moeten worden genomen en de bepalingen over de niet in betekenende mate bijdrage aan de luchtverontreiniging (NIBM), bevat dit besluit bevat geen nadere instructieregels voor het omgevingsplan voor luchtkwaliteit. Het voorheen geldende Besluit gevoelige bestemmingen bepaalde dat het totaal aantal mensen dat hoorde bij een 'gevoelige bestemming' (zoals scholen en zorginstellingen) niet mocht toenemen als de grenswaarden voor fijn stof (PM_{10}) en stikstofdioxide (NO_2) werden overschreden en stelde met het oog daarop onderzoekszones in. Bij uitbreidingen van de bestaande gevoelige bestemmingen mocht het totale aantal blootgestelden eenmalig maximaal 10% toenemen. Voor gebieden langs wegen in het beheer van het Rijk worden in de toekomst geen overschrijdingen verwacht van de gestelde omgevingswaarden voor luchtkwaliteit. Dat is mede de reden dat het genoemde besluit met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is ingetrokken. Dit wil overigens niet zeggen dat gemeenten niet meer kunnen sturen op het toelaten van nieuwe gevoelige gebouwen of uitbreidingen op bepaalde locaties vanuit het oogpunt van gezondheid. De wet biedt de mogelijkheid om bij de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan beperkingen te stellen aan bijvoorbeeld de vestiging van een school of een kinderdagverblijf langs een drukke weg.

Ook voor externe veiligheid 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 het zogenoemde plaatsgebonden risico. Dit is de basisveiligheid die geldt voor alle activiteiten met gevaarlijke stoffen, uitgedrukt in de kans op extra overlijden van één op de miljoen bij een ongeval, zoals een explosie, brand of gifwolk. Minder veilig is voor het kabinet geen optie.

Daarbij geldt één uitzondering. In het voormalige Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) was het mogelijk om voor maximaal drie jaar af te wijken van het plaatsgebonden risico wanneer

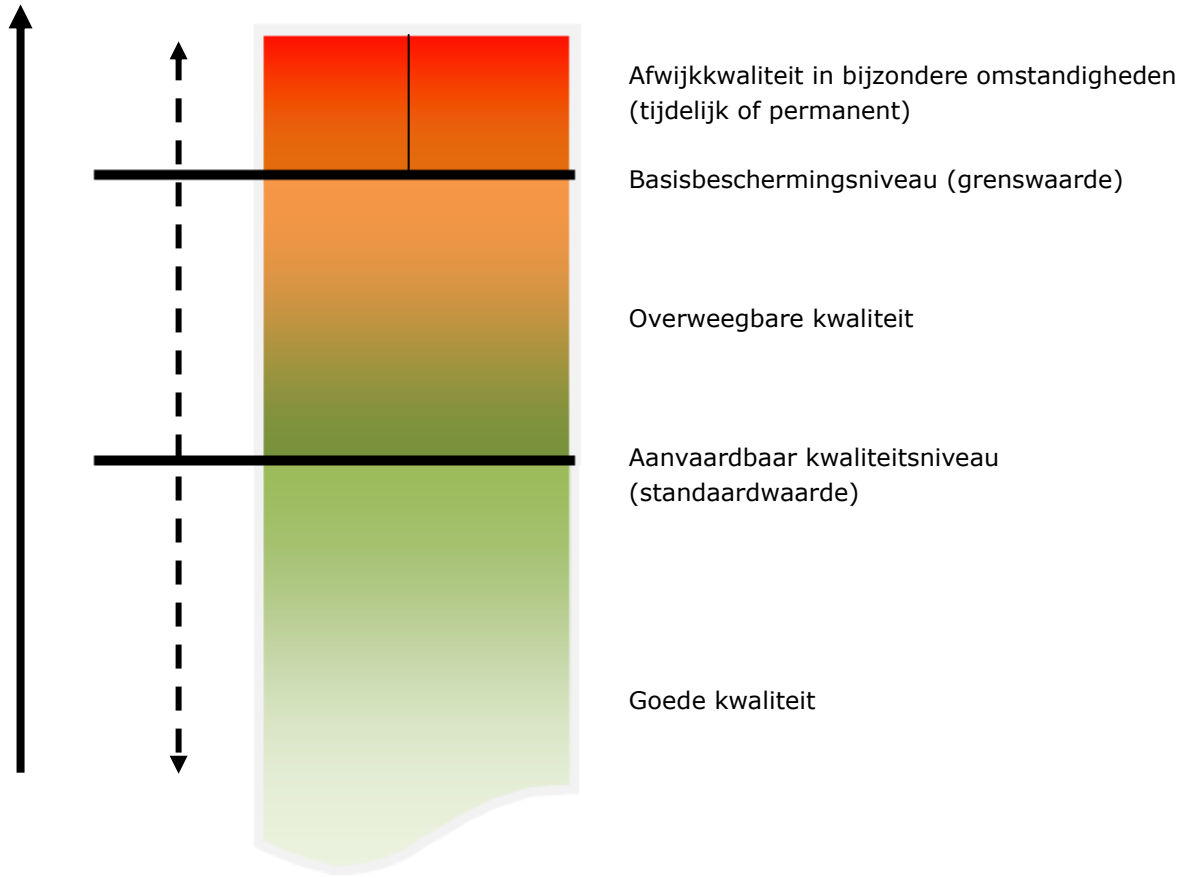
bijvoorbeeld woningbouw in de buurt wordt gepland van (nog te verplaatsen) industrie. Die uitzondering is in dit besluit gecontinueerd.

Voor de aspecten geluid, trillingen en geur, veroorzaakt door bedrijfsmatige activiteiten, biedt dit besluit standaard immissienormen als algemeen aanvaardbaar kwaliteitsniveau (de gele lijn in het schuifpaneel). In situaties waarin niet aan die normen voldaan kan worden, maar een bepaalde ontwikkeling toch om maatschappelijke, economische of andere redenen wenselijk wordt geacht, kan de gemeente afwegen en besluiten dat in een bepaald gebied een hogere belasting mogelijk is, bijvoorbeeld in een havengebied. De mogelijkheden om een hogere belasting aanvaardbaar te achten worden in dit besluit voor geluid, trillingen en geur wel begrensd. Die grens wordt uitgedrukt in grenswaarden. Zij kunnen worden gezien als het landelijk geldende basisbeschermingsniveau. De paragrafen 8.1.8.2, 8.1.8.3 en 8.1.8.6 bevatten een verdere toelichting daarop.

Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, stelt dit besluit de mogelijkheid open om in het omgevingsplan – voor een daarbij vast te stellen periode of voor onbepaalde tijd – andere immissiewaarden voor geur en trillingen vast te stellen, waarbij de landelijk geldende grenswaarde (het basisbeschermingsniveau) wordt overschreden. Die andere, vervangende grenswaarde wordt dan in het omgevingsplan opgenomen. Een dergelijk besluit is vergelijkbaar met het zogenoemde stap-3-besluit uit de voormalige Interimwet stad-en-milieubenadering.

Dit besluit biedt voor de aspecten geluid, trillingen en geur óók de mogelijkheid om in het omgevingsplan voor een gebied een lagere belasting te normeren dan de standaardwaarde. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn voor delen van het grondgebied waar de milieubelasting al gering is en de gemeente dat kwaliteitsniveau wil vasthouden.

Figuur 8.2 visualiseert de beschreven afwegingsmogelijkheden van de gemeenteraad.



Figuur 8.2. Immissienormen en afweegmogelijkheden.[103]

Afstandsnormen en het omgevingsplan

In het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer en in de voormalige Wet geurhinder en veehouderij waren ook regels opgenomen die bewerkstelligden dat bepaalde afstanden tussen de bron van geuremissies en daarvoor gevoelige gebouwen of locaties door een bedrijf moesten worden aangehouden. Ook die regels komen voor een belangrijk deel 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 ter voorkoming van een overbelasting door geur zijn vormgegeven als standaardwaarden. Gemeenten kunnen in beginsel tot andere afstanden besluiten.

Een overgangsrechtelijke voorziening voor instructieregels

Met de keuze om de immissienormen en bepaalde afstandnormen 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. Het kabinet 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 overleg gevoerd over de wijze waarop dat overgangsrecht

[103] 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.

het best kan worden vorm gegeven. Dat zal worden opgenomen in het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet en in het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet.

8.1.6 Waarborgen van de veiligheid

8.1.6.1 Algemeen: voorkomen, beperken en bestrijden van rampen

In het omgevingsplan moet rekening worden gehouden 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.

Voor het voorkomen en beperken van rampen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn instructieregels opgenomen (zie paragraaf 8.1.6.2 externe veiligheid). Via invoeringsregelgeving zullen regels worden gesteld voor de waterveiligheid. Ook in regels over (externe) veiligheid rond luchthavens zal via invoeringsregelgeving worden voorzien.

Bij het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crises moet rekening worden gehouden met het vermogen van mensen om zich in veiligheid te brengen en met de hulp die mensen nodig hebben bij een ramp of zwaar ongeval. Dit is één van de afwegingen die een gemeente moet maken bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in een gebied. Hierbij moet de toegankelijkheid van het gebied voor de hulpdiensten (brandweer, ambulance en politie) en de mogelijkheden voor de rampbestrijding (bestrijdbaarheid en bluswatervoorzieningen) worden betrokken (zie verder de artikelsgewijze toelichting). Het omgevingsplan is het instrument om bij de inrichting van een gebied rekening te houden met mogelijke rampscenario's. De gemeente beziet bijvoorbeeld of de omgeving wel voldoende mogelijkheden biedt om te schuilen en hoe het gesteld is met vluchtwegen. Bij de inrichting van een gebied moet ook worden gekeken naar de effecten van een ramp of zwaar ongeval op de infrastructuur. Als door een ramp of zwaar ongeval een groot gebied bijvoorbeeld 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.

De feitelijke voorbereiding van de rampenbestrijding is geregeld in de Wet veiligheidsregio's. Het betreft hier niet alleen rampen en zware ongevallen met gevaarlijke stoffen maar ook andere voorvallen die kunnen leiden tot een ontruiming van een gebied. Gemeenten worden ondersteund door de veiligheidsregio als het gaat om waarborgen van de veiligheid, op basis van de bij de Wet veiligheidsregio's overgedragen taken. De Wet veiligheidsregio's heeft een adviestaak gegeven aan de veiligheidsregio om de gemeenten te adviseren over risico's van branden, rampen en crises. 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. Door de veiligheidregio vroeg in het planproces te betrekken, blijven er meerdere opties om rekening te houden met het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, rampen en crises. Ook voor waterschappen, provincies en het Rijk is dit van belang als zij, bijvoorbeeld met een projectbesluit, ingrijpen in de inrichting van een gebied waardoor gevolgen kunnen optreden voor de mogelijkheden tot ontruiming van een gebied.

8.1.6.2 Externe veiligheid bij de opslag, productie, gebruik en vervoer gevaarlijke stoffen en windturbines

Op grond van artikel 2.28, aanhef en onder c, van de wet moet de veiligheid worden gewaarborgd door het stellen van regels in dit besluit. Het gaat hierbij om activiteiten waarbij gevaarlijke stoffen worden opgeslagen, geproduceerd of vervoerd. Deze activiteiten brengen risico's voor de omgeving mee. De instructieregels voor het omgevingsplan 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 (externe veiligheid).

Door gebouwen en locaties waarin zich mensen bevinden, zoals woonbebouwing, scholen en ziekenhuizen, op voldoende afstand te houden van activiteiten met externe veiligheidsrisico's wordt de kans op overlijden daardoor kleiner.

Daarnaast kunnen maatregelen worden getroffen die de kans op het optreden van een incident beperken of er bij een incident voor zorgen dat de kans op dodelijke slachtoffers in een gebouw of op een locatie wordt geminimaliseerd. Dit zijn bijvoorbeeld maatregelen die zijn voorgeschreven bij een activiteit met externe veiligheidsrisico's, op grond van de algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving. Verder kunnen maatregelen nodig zijn om te voldoen aan de beoordelingsregels van dit besluit (zie verder paragraaf 11.6.2 van deze toelichting). Daarnaast kunnen ook gebouwen of locaties worden beschermd door bijvoorbeeld een brandmuur te plaatsen tussen een activiteit met externe veiligheidsrisico's en een woonwijk. Ook kunnen extra maatregelen bij de activiteit worden genomen. Een andere maatregel is ervoor te zorgen dat mensen goed kunnen schuilen of vluchten. De afstand en de maatregelen zijn onder andere afhankelijk van de soorten risico's die kunnen optreden. Bij een grote Seveso-inrichting moeten veel grotere afstanden worden aangehouden dan bij de opslag van propaan.

Beschermen mensen in gebouwen en op locaties door afstanden

De instructieregels zijn erop gericht gebouwen en locaties te beschermen waar mensen gedurende een periode verblijven. Er wordt daarbij rekening gehouden met het aantal personen dat gelijktijdig aanwezig is, de aanwezigheidsduur en de mate waarin die personen in staat zijn om zich in veiligheid te brengen.

Hierbij zijn de gebouwen en locaties in drie categorieën ingedeeld, namelijk zeer kwetsbaar, kwetsbaar en beperkt kwetsbaar. De gebouwen en locaties zijn per categorie opgenomen in bijlage VI bij dit besluit. Als zeer kwetsbaar worden beschouwd gebouwen waarin zich groepen personen bevinden die niet in staat zijn zich bij een ongewoon voorval tijdig in veiligheid te brengen, zoals basisscholen, ziekenhuizen en verpleeghuizen. Als kwetsbaar worden in beginsel alle gebouwen met een woonfunctie en bestemd voor nachtverblijf beschouwd. Daarnaast worden bepaalde gebouwen en locaties voor meer dan 50 personen als kwetsbaar beschouwd. De overige gebouwen en locaties waar zich geregeld veel mensen bevinden worden als beperkt kwetsbaar beschouwd. In de artikelsgewijze toelichting wordt het onderscheid tussen deze begrippen verder toegelicht.

Risicoafstanden versus afstanden bij opslag vuurwerk en opslag ontplofbare stoffen

Rond activiteiten die externe veiligheidsrisico's meebrengen zijn in dit besluit risicoafstanden voorgeschreven. Een risicoafstand houdt in dat zowel de kans dat een ongewoon voorval optreedt als het effect daarvan bepalend zijn voor de grootte van de afstand. Het effect van een ongewoon voorval wordt uitgedrukt in het aantal dodelijke slachtoffers. Door het aanhouden van afstand of het treffen van maatregelen kan dit aantal worden beperkt. Bij een ongewoon voorval kan ook sprake zijn van gewonden, economische kosten en milieuschade. Het uitgangspunt is dat deze effecten door de genomen maatregelen ook worden beperkt.

Voor het opslaan, het herverpakken of bewerken van vuurwerk en voor het opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en rondom militaire objecten voor munitieopslag zijn in dit besluit afstanden respectievelijk civiele of militaire aandachtsgebieden voorgeschreven. Binnen deze afstanden of gebieden is de kans op een explosie niet bepalend, maar alleen het effect van de explosie. Buiten de afstand of het gebied is de kans op (dodelijke) effecten verwaarloosbaar klein. Deze afstanden of gebieden zijn opgenomen in bijlage IX, bijlage X en Xa bij dit besluit. Activiteiten waar deze effectgerelateerde regels voor gelden, vallen dan ook niet onder de activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's, waar risicogerichte regels voor gelden.

Activiteiten met externe veiligheidsrisico's en met complexe externe veiligheidsrisico's

In dit besluit worden de gevolgen van activiteiten met externe veiligheidsrisico's beperkt door afstand te houden tot:

- bedrijven met gevaarlijke stoffen;
- transport van gevaarlijke stoffen (over weg, water, spoor, of door buisleidingen);

De activiteiten worden onderscheiden in activiteiten met externe veiligheidsrisico's en activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's.

Voor veel voorkomende en meer uniforme activiteiten zijn standaard risicoafstanden bepaald. Deze vaste afstanden zijn opgenomen in bijlage VII bij dit besluit. Voor transportroutes die behoren tot het basisnet dat op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen is vastgelegd, zullen de afstanden worden vastgelegd in een ministeriële regeling. Voor activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's moet de risicoafstand voor die activiteiten berekend worden volgens een bij ministeriële regeling voorgeschreven methode. Voor deze activiteiten kan geen vaste afstand worden vastgesteld, bijvoorbeeld door de veelheid van gevaarlijke stoffen of van handelingen met die stoffen of de aanwezigheid van zeer gevaarlijke stoffen.

Naast activiteiten met externe veiligheidsrisico's vanwege de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen bevat dit besluit ook een regeling voor het externe veiligheidsrisico van windturbines omdat rotorbreuk kan optreden.

Plaatsgebonden risico en groepsrisico.

Het plaatsgebonden risiconiveau biedt personen die in de omgeving van een activiteit met (complexe) externe veiligheidsrisico's verblijven bescherming. De maximale overlijdenskans van een persoon mag in beginsel niet meer dan één op het miljoen per jaar zijn. Dit basisbeschermingsniveau werd in 2004 in het Besluit externe veiligheid inrichtingen verankerd.

Het plaatsgebonden risico geldt per bron en houdt geen rekening met de cumulatie van de risico's van meerdere bronnen in dezelfde omgeving. Binnen een bron worden risico's wel gecumuleerd. Ook wordt rond een Seveso-inrichting rekening gehouden met het domino-effect.

In het omgevingsplan kan eventueel rekening worden gehouden met de cumulatie van risico's in relatie tot de omgeving, door het treffen van maatregelen die het risico beperken, bijvoorbeeld door het aanhouden van afstanden tot de risicobron of door lage bevolkingsdichtheden toe te laten in een omgeving met meerdere activiteiten met een veiligheidsrisico.

Het groepsrisico geeft de kans weer waarbij een groep van 10 of meer personen tegelijkertijd om het leven komt door een ongeval bij een (complexe) activiteit met externe veiligheidsrisico's. Door rekening te houden met het groepsrisico geeft het bevoegd gezag aan welk risico in een gebied nog aanvaardbaar is en welke maatregelen het wil treffen om het risico op overlijden van groepen te beperken.

Deze begrippen stonden al centraal in de voorheen geldende regelgeving voor externe veiligheid.

Toelaten van gebouwen en locaties in het omgevingsplan

Voor het toelaten van (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties in het omgevingsplan geven de instructieregels aan welke afstanden in acht moeten worden genomen of waar rekening mee moet worden gehouden. Het moment waarop aan de regels moet worden getoetst is afhankelijk van de vormgeving van het omgevingsplan. Bij een omgevingsplan waarin bestaande functies aan locaties worden toebedeeld zal vooraf aangegeven worden welke afstanden aangehouden moeten worden. Als in een omgevingsplan open normen worden gehanteerd met ruime en globale bouw- en gebruiksmogelijkheden, zal het niet op voorhand duidelijk zijn wat de afstanden van (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen of locaties tot activiteiten met externe veiligheidsrisico zullen zijn.

Het omgevingsplan kan wel bepaalde functies vooraf uitsluiten, zoals een functie waar activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's worden toegelaten, of bijvoorbeeld die functies of activiteiten pas na toetsing toelaten. Een andere manier van reguleren is de regels voor externe veiligheid op te nemen in het omgevingsplan. Het bevoegd gezag heeft dus verschillende keuzemogelijkheden.

Bij een wijziging van de Wabo in 2011[104] is ertoe overgegaan om niet langer het feitelijk gebruik, maar het planologische regime bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming. Dit uitgangspunt wordt ook in dit besluit gehanteerd. Illegale woonsituaties in de buurt van activiteiten met externe veiligheidsrisico's worden dus niet beschermd op grond van de regels van dit besluit. Het is aan het bevoegd gezag om in een dergelijk geval handhavend op te treden tegen overtreding van de gebruiksregels in het omgevingsplan. In een omgevingsplan opgenomen, maar nog niet gerealiseerde, gebouwen en locaties worden wel beschermd.

Beleidsvernieuwing omgevingsveiligheid

Voor externe veiligheid is nieuw beleid ontwikkeld dat wordt aangeduid als omgevingsveiligheidsbeleid.[105] Het beleid richt zich er op om het bevoegd gezag zo vroeg mogelijk in het planproces risicoafwegingen te laten maken. Hierdoor zijn nog meerdere keuzes mogelijk, zoals een keuze voor een andere, mindere risicovolle locatie of voor het voorschrijven van maatregelen die het aantal mogelijke slachtoffers bij een ongeval verminderen. Het omgevingsveiligheidsbeleid betreft ook een andere manier van omgaan met het groepsrisico en geeft extra bescherming aan groepen niet-zelfredzame mensen.

In plaats van het toetsen van een ontwikkeling aan een abstract risicogetal voor het groepsrisico wordt in dit besluit gewerkt met aandachtsgebieden (ook wel schillen genoemd) die rond een activiteit met externe veiligheidsrisico's liggen. De aandachtsgebieden voor brand, explosie of een gifwolk zijn afgeleid van een relevant ongevalscenario bij een activiteit met externe veiligheidsrisico's. De aandachtsgebieden zijn veel kleiner geworden dan het invloedsgebied waarbinnen op basis van het voorheen geldende recht een groepsrisicoafweging moest worden gemaakt, omdat alleen relevante scenario's worden meegenomen. Bij bijvoorbeeld een scenario met een gifwolk is het aandachtsgebied 4 tot 6 keer kleiner dan het voorheen geldende 1% letaliteitsgebied. Dit komt enerzijds doordat de bescherming buitenshuis niet wordt meegenomen in de scenario's en anderzijds vanwege de inperking tot scenario's met een voldoende kans van optreden.

De aandachtsgebieden worden aangewezen in het omgevingsplan. De begrenzing van aandachtsgebieden met vaste afstanden zijn aangegeven in bijlage VII, voor het basisnet zullen de gebieden worden aangegeven bij ministeriële regeling. Voor de meeste complexe activiteiten moeten de afstanden die de gebieden begrenzen worden berekend. Dit is ook aangegeven in bijlage VII bij dit besluit.

Binnen de brand- en explosieaandachtsgebieden gelden extra bouwregels die in het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn opgenomen (paragraaf 4.2.12). Deze extra bouwregels werken door in het omgevingsplan, doordat de gemeente een brand- of explosieaandachtsgebied moet aanwijzen als een brandvoorschriftengebied respectievelijk explosievoorschriftengebied. In het omgevingsplan kan van het aanwijzen van deze gebieden met extra bouwregels worden afgeweken door het bevoegd gezag. In dat geval wijst de gemeente geen voorschriftengebied aan of wijst zij slechts een deel van het aandachtsgebied aan als voorschriftengebied. Dit doet zij bijvoorbeeld doordat al andere maatregelen worden genomen, zoals schuilplaatsen, een aarden wal of vanwege andere afwegingen. Voor het gifwolkaandachtsgebied zijn geen effectieve extra bouwmaatregelen te nemen. Het advies is ramen en deuren dicht te houden en mechanische ventilatie uit te zetten.

[104] *Kamerstukken II* 2011/12, 33 078, nr. 37.
[105] *Kamerstukken II* 2013/14, 29 517, nr. 92.

Het kunnen uitzetten van mechanische ventilatie is in het Besluit bouwwerken leefomgeving opgenomen als algemene regel voor nieuwe bouwwerken in heel Nederland (artikel 4.99).

Het aantal mogelijke slachtoffers bij een ongeval kan ook worden gereguleerd door de bevolkingsdichtheid in een gebied te beperken. Voor de verdere invulling van het groepsrisico wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op de artikelen 5.11 tot en met 5.15.

Afstanden voor zeer kwetsbare gebouwen

Niet alle burgers zijn in dezelfde mate zelfredzaam. Een groot ongeval wordt in de meeste gevallen voorafgegaan door een aaneenschakeling van gebeurtenissen waardoor mensen meestal tijdig naar een veilig gebied kunnen vluchten. Maar er zijn ook gebouwen waarin zich veel mensen bevinden die weinig zelfredzaam zijn, zoals een ziekenhuis. Om deze groepen te beschermen is voldoende afstand tot activiteiten met externe veiligheidsrisico's vaak de enige oplossing. Daarom mogen er geen nieuwe zeer kwetsbare gebouwen in een aandachtsgebied worden toegelaten. Dit is nieuw beleid; in de voorheen geldende regelgeving bestond de categorie zeer kwetsbaar niet. Er kan alleen van worden afgeweken als maatregelen worden genomen, hetzij aan de bronkant, hetzij aan de ontvangende kant, waardoor de kans op een ongewoon voorval of het overlijden van een persoon in een zeer kwetsbaar bouwwerk verwaarloosbaar klein wordt.

Afwijken van het niveau voor het plaatsgebonden risico

Het plaatsgebonden risico (PR) moet in acht worden genomen voor het toelaten van (zeer) kwetsbare gebouwen of locaties. Er is een aantal gevallen waarin meer ruimte bestaat voor een lokale afweging of waar deze instructieregel niet geldt:

- binnen de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht of bij gebouwen of locaties die functioneel gebonden zijn (zie paragraaf 3.3 over gebruiksruimte en de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.10);
- bij beperkt kwetsbare gebouwen of locaties, zoals verspreid liggende woningen van minder dan twee per hectare geldt dat rekening moet worden gehouden met het PR niveau, in plaats van in acht nemen daarvan (dit houdt in dat het bevoegd gezag in beginsel aan het PR moet voldoen maar daarvan kan afwijken; zie artikel 5.9);
- bedrijfswoningen van derden mogen binnen de risicocontour van een naastgelegen bedrijf liggen (zie de artikelsgewijze toelichting op bijlage VI onder A);
- binnen veiligheidsrisicogebieden gelden de instructieregels voor het plaatsgebonden risico niet (zie hieronder);
- in transitiegebieden kan voor ten hoogste drie jaar van het PR worden afgeweken (zie hieronder).

Veiligheidsrisicogebieden

De veiligheidsrisicogebieden zijn bedoeld om extra ruimte te kunnen geven aan complexe bedrijven met externe veiligheidsrisico's, zoals Seveso-inrichtingen. De bundeling van bedrijven met complexe 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. Voorheen was dit onderwerp geregeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen als zogenoemde 'veiligheidscontour'. In het veiligheidsrisicogebied is sprake van een verhoogd risico. Binnen het bedrijf is de werkgever verantwoordelijk voor de veiligheid van de werknemers en bezoekers en wordt de bescherming geregeld via het arbeidsomstandighedenrecht.[106] Voor het toedelen van functies, het toelaten van kwetsbare gebouwen en locaties en voor activiteiten die

[106] 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.

geen externe veiligheidsrisico's meebrengen, gelden binnen het veiligheidsrisicogebied beperkingen: de vestiging van die bedrijven of gebouwen moet naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk zijn.

De gemeenteraad kan het veiligheidsrisicogebied in een omgevingsplan aanwijzen. De provincie of het Rijk kunnen door middel van een instructiebesluit of door instructieregels te stellen eisen stellen aan het omgevingsplan om provinciale of nationale belangen te behartigen.

Tijdelijk afwijken

De mogelijkheden om tijdelijk van het basisniveau voor het plaatsgebonden risico af te wijken zoals voorheen was geregeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (artikel 8, derde lid) en op basis van de Crisis- en herstelwet zijn omgezet naar één figuur. Afwijking van 1 op de miljoen per jaar voor het plaatsgebonden risico wordt maximaal 3 jaar mogelijk en tot maximaal een niveau van 1 op de 100.000 per jaar. Deze afwijking is bedoeld om in transitiegebieden verandering mogelijk te maken. Vaak zijn hiervoor investeringen noodzakelijk die pas worden gefinancierd als de gebouwen of locaties daadwerkelijk op grond van het omgevingsplan zijn toegelaten. Hierbij is voor de termijn uit het voormalige Besluit externe veiligheid inrichtingen (3 jaar) gekozen en niet voor de termijn uit de Crisis- en herstelwet (10 jaar). Bij de vormgeving van deze regels 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 het plaatsgebonden risiconiveau op basis van de Crisis- en herstelwet.

Afstandsregels voor de exploitant en het bevoegd gezag over (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties

De afstanden in bijlage VII waarmee het bevoegd gezag rekening moet houden of die het in acht moeten nemen gelden ook voor de exploitant van een activiteit met externe veiligheidsrisico's, doordat deze afstanden in het omgevingsplan worden 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). Het gaat hierbij om grotere afstanden (meestal groter dan 20 m).

Voor de relatief kleine afstanden van enkele meters tot meestal 20 meter zijn in het Besluit activiteiten leefomgeving voor een aantal milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's afstanden voorgeschreven (paragrafen 4.29, 4.35, 4.36, 4.40, 4.59, 4.87, 4.90, 4.93, 4.97, 4.99, 4.100, 4.104, 4.105 en 4.108). In beginsel moeten deze afstanden binnen de begrenzing van de locatie blijven, maar onder bepaalde in dit besluit vastgelegde voorwaarden is het aan de exploitant toegestaan hiervan af te wijken. Er geldt dan een minimale afstand tot kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of locaties. Bij start of wijziging van de activiteit moet de exploitant, op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving, een melding doen bij het bevoegd gezag, waarin ook is opgenomen of de afstanden binnen de begrenzing blijven. Als de afstanden niet binnen de begrenzing kunnen blijven, moeten in het omgevingsplan de afstanden tot zeer kwetsbare of kwetsbare gebouwen of locaties worden aangehouden. Feitelijk is deze instructieregel een spiegelbeeld van de afstanden in het Besluit activiteiten leefomgeving waaraan de exploitant van de milieubelastende activiteit zich moet houden. Met deze instructieregel wordt aangesloten bij de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.[107]

[107] ABRvS, 3 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4324.

8.1.6.3 Veiligheid rond luchthavens

Instructieregels met het oog op bescherming van de veiligheid in de omgeving van luchthavens en de vliegveiligheid zullen naar verwachting worden opgenomen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

8.1.7 Behoud van ruimte voor waterveiligheid en het voorkomen of beperken van wateroverlast

8.1.7.1 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 dient het waterbelang te worden gewogen bij het vaststellen van een omgevingsplan (zie paragraaf 5.1.3.1 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 de toedeling van functies aan locaties regelt in een gebied waar (onderdelen van) watersystemen aanwezig zijn, dient in ieder geval aan alle specifieke instructieregels voldaan te worden. Overheden hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid.[108] 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.

8.1.7.2 Weging van het waterbelang

Zoals aangegeven in paragraaf 2.3.7 van de 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 ten aanzien 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[109] 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

[108] Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken I* 2010/11, 32 660, A, nr. 50, bijlage, blz. 50 e.v.

[109] 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).

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), 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 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[110] 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.[111]

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. 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.[112]

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.[113] Daarbij heeft de regering ook aangegeven dat voor het handhaven van de wettelijke verplichte weging van het waterbelang is gekozen omdat daarmee het tijdig meewegen van klimaatbestendig en

---

[110] Deltaprogramma 2015*, Kamerstukken II* 2014/15, 34000-J, nr. 4, blz. 30 en 31.

[111] Deltaprogramma 2015, blz. 30 en 31; Tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterplan *Kamerstukken II* 2014/15, 31 710, nr. 35, bijlage, blz. 33.

[112] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 278-279.

[113] *Kamerstukken II* 2014/15, 31 710, nr. 38, blz. 23.

waterrobuust inrichten bij ruimtelijke ontwikkelingen wordt geborgd. 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.[114] 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.

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.[115] 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 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.

8.1.7.3 Bescherming van primaire waterkeringen

De instructieregels in verband met de evenwichtige toedeling van functies aan locaties in paragraaf 5.1.3.2 van dit besluit over primaire waterkeringen worden gesteld met het oog op 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.

---

[114] *Kamerstukken II* 2014/15, 31 710, nr. 33.

[115] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 66-67; nr. 23, blz. 141; nr. 38, blz. 24.

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 5.22 van dit besluit en de bijbehorende toelichting in paragraaf 8.1.7.2).

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 worden gedupliceerd, maar dat geen functies op deze locaties worden toegedeeld 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 aan die gronden (ook) de functie primaire waterkering toedelen.

8.1.7.4 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 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. Ten aanzien van 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 seizoensgebonden activiteiten op voorhand toelaatbaar blijven, wanneer deze niet op een primaire waterkering of in het daarbij behorende beperkingengebied worden gepositioneerd (zie paragraaf 8.1.7.3 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 buiten het kustfundament 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'.[116] Het Tweede Nationaal Waterplan 2016-2021 (NWP2)[117] herbevestigt dit beleid. Met alle maatschappelijk en bestuurlijk betrokken partijen wordt daarom nu gewerkt aan een 'kustpact' voor de kust in brede zin. 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.

8.1.7.5 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 ruimtelijke kwaliteit in paragraaf 3.2.2). 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 dienen daarbij echter te worden voorkomen. De regels 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. De bepalingen uit het voormalige Barro zijn daarbij vooralsnog beleidsneutraal omgezet. Het is mogelijk dat de regels op dit gebied nog gewijzigd moeten worden

[116] Kompas voor de kust (Nationale Visie Kust), onderdeel van het Deltaprogramma Kust, september 2013, te raadplegen en te downloaden via www.nationalevisiekust.nl.

[117] *Kamerstukken II* 2015/16, 31 710, nr. 45.

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 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 instructieregels in paragraaf 5.1.3.4 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 slechts onder voorwaarden toelaatbaar acht. Dit leidt er niet toe dat in het omgevingsplan regels van een ander bestuursorgaan worden gedupliceerd, maar dat geen functies worden toegekend 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[118] en met gewijzigde inzichten bij het maken van gebiedsreserveringen voor de lange termijn voor maatregelen in het kader van rivierverruiming.[119]

In alle gevallen zijn in het rivierbed van de grote rivieren kleine, tijdelijke en voor het rivierbed noodzakelijke activiteiten mogelijk. Deze al bestaande mogelijkheid, die verspreid stond over beleidsregels en regelgeving (het Barro en het Waterbesluit) is hiermee beter vindbaar en duidelijker geformuleerd. Hierdoor is deze vorm van bestuurlijke afwegingsruimte beter toepasbaar in de praktijk. In een bergend deel van het rivierbed zijn ook andere ontwikkelingen mogelijk als de resterende waterstandseffecten of afname van het bergend vermogen duurzaam wordt gecompenseerd waarbij de financiering en de tijdige realisatie van de maatregelen verzekerd zijn. In het stroomvoerend deel van het rivierbed geldt dat in beginsel alleen riviergebonden activiteiten zijn 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. Niet-riviergebonden activiteiten zijn in het stroomvoerend deel van het rivierbed alleen toegestaan als deze per saldo meer ruimte voor de rivier opleveren op een rivierkundig bezien aanvaardbare locatie. In alle gevallen geldt dat eventuele effecten op de waterstand dienen te worden gecompenseerd.

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.

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 worden gerealiseerd. 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

[118] *Kamerstukken II* 2006/07, 30 080, nr. 23.

[119] 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*.

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.

8.1.7.6 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[120] en de tussentijdse wijziging van het NWP 2009-2015, zoals voortgezet in het 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 hoeft te worden gecompenseerd. Dit uitgangspunt geldt nog steeds.

8.1.8 Beschermen van de gezondheid en van het milieu

8.1.8.1 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 een omgevingswaarde dreigt te worden overschreden, een programma met maatregelen wordt opgesteld om zodoende de 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 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.[121] Voor deze locaties zijn in dit besluit geen instructieregels opgenomen.

[120] *Kamerstukken II* 2009/10, 31 710, nr. 12.

[121] www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/dossiers/nl0076-luchtkwaliteit-in-Nederland.html?i=14-66. Monitoringsrapportage NSL 2015: Stand van zaken Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, RIVM, december 2015.

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 deze zogenoemde aandachtsgebieden is een instructieregel opgenomen (artikel 5.36). Bij het toelaten van activiteiten of werken in een omgevingsplan van een gemeente in een aandachtsgebied moeten de rijksomgevingswaarden voor NO_2 en PM_{10} in acht worden genomen. 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.

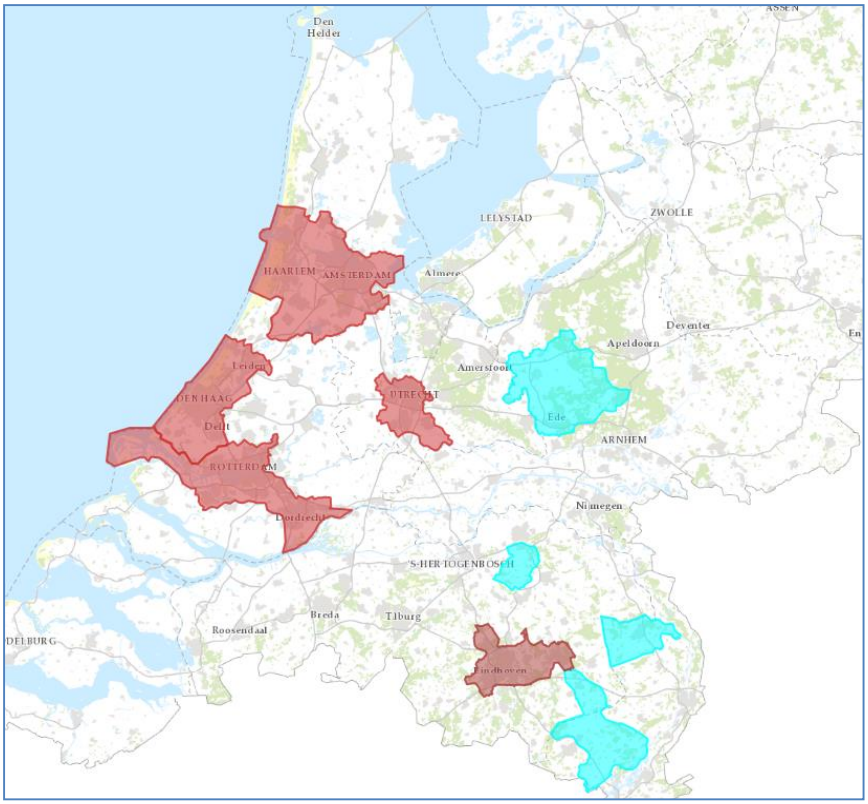
In bijlage XIII bij dit besluit zijn de aandachtsgebieden vastgelegd.[122] Beoogd wordt om de aandachtsgebieden voor een ruime periode ongewijzigd te laten (ten minste drie jaar). Als begrenzing van de aandachtsgebieden is zoveel mogelijk aangesloten bij de indeling van de zones en agglomeraties die gehanteerd worden bij de beoordeling van de luchtkwaliteit in het kader van de richtlijn luchtkwaliteit[123] 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} (bijlage XIII, onder B) 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.

---

[122] Zie voor de wijze waarop de aandachtsgebieden zijn vastgesteld de artikelsgewijze toelichting bij bijlage X bij dit besluit. Het voornemen bestaat om na de consultatie van het besluit nog eenmaal de onderbouwing van de aandachtsgebieden te actualiseren. Dat kan leiden tot aanpassingen in de begrenzing.

[123] 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.



Figuur 8.3. 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 afdeling 10.2.1 van dit besluit).

Naast de aandachtsgebieden is ook een instructieregel opgenomen voor de aanleg van wegtunnels langer dan 100 meter en de aanleg van een auto(snel)weg (artikel 5.35). 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 van een wegtunnel en de aanleg van een auto(snel)weg de rijksomgevingswaarden voor PM_{10} en NO_2 in acht moeten worden genomen. De rijksomgevingswaarden krijgen voor dit specifieke geval een directe doorwerking naar concrete besluitvorming, ook buiten een aandachtsgebied.

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 te worden aangetoond 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 5.39). 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}. 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 (zie bijlage XIV bij dit besluit).[124]

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 worden genomen 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 Invoeringsbesluit Omgevingswet zal worden geregeld.

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.

8.1.8.2 Geluid

De wens om regels te stellen voor geluid vanwege activiteiten

Geluid heeft grote invloed op de kwaliteit van de leefomgeving. Mensen ervaren geluid als een directe, negatieve invloed op het welzijn en bij hogere belasting 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 menselijke activiteiten.

[124] Het voornemen bestaat om na de consultatie van het besluit nog eenmaal de onderbouwing van de deze gebieden te actualiseren. Dat kan leiden tot aanpassingen in de begrenzing.

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 relatie 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 bedrijfsterreinen.

De regels in deze paragraaf betreffen de immissie van geluid op voor geluid gevoelige gebouwen en locaties door bedrijfsmatige activiteiten. 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. Overigens zijn de daarbij gehanteerde geluidnormen niet eenzijdig gebaseerd op de nadelige invloed van geluid op de gezondheid, maar impliceren deze geluidnormen al een afweging met andere belangen, waaronder die van economie en woningbouw.

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. De regels in deze paragraaf betreffen de immissies van geluid van de bedrijfsmatige activiteiten.

Regels voor geluid vanwege andere geluidbronnen dan bedrijfsmatige activiteiten

De regels in dit besluit betreffen niet de geluidbelasting door luchtvaart. Die regels blijven primair onderdeel van de luchtvaartwetgeving. De regels over toegelaten activiteiten op de grond rond een luchthaven worden via het Invoeringsbesluit Omgevingswet toegevoegd aan het Besluit kwaliteit leefomgeving. Het besluit bevat ook geen regels voor het geluid vanwege vervoersinfrastructuur of industrieterreinen. Zoals al eerder bekend is gemaakt[125], 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 wetsvoorstel voor de Aanvullingswet geluid Omgevingswet, dat in voorbereiding is en in 2017 bij de Tweede Kamer zal worden ingediend. Het Aanvullingsbesluit zal samen met de regels in dit besluit het 'normenhuis' voor geluidbelasting vereenvoudigen en te stroomlijnen. Ook wordt de integratie van de geluidregels in de planologische besluitvorming verbeterd.

Belangrijk onderscheid: de regulering van emissies van geluid en van de immissies van geluid

Zoals in paragraaf 1.1 van deze toelichting al uiteen is gezet, bevat het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) algemene, rechtstreeks werkende regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving.

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 vanwege bedrijfsmatige activiteiten die in het Bal worden geregeld zoveel mogelijk te voorkomen. De specifieke zorgplicht van artikel 2.10 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 niet steeds worden volstaan. Dat geldt vooral voor geluid. 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. Het onderhavige besluit stelt instructieregels die als referentiekader dienen of die de besluitvormingsmogelijkheden inkaderen.

[125] *Kamerstukken II* 2015/16, 28 663, nr. 64.

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 of gebied. Die instructieregels zijn de uitwerking van het effectgerichte beleidspoor.

Belangrijke verandering

Het is logisch dat emissiegerichte regels zich primair richten tot degene die een activiteit verricht. Maar de vraag tot wie immissiegerichte regels zouden moeten worden gericht, was in het milieurecht, zoals dat voorheen bestond, niet systematisch beantwoord. In het kader van een 'goede ruimtelijke ordening' richtten de immissiegerichte regels zich soms tot degene die activiteit verrichtte, soms tot een bestuursorgaan. Waar een immissienorm was gericht tot de bronbeheerder, zag de rechter deze menigmaal ook als een norm voor het besluitnemend bestuursorgaan.[126] 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. Het kabinet 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.

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 voor bedrijfsmatige activiteiten een belangrijke wijziging ten opzichte van de wettelijke regeling van voorheen. Het kabinet gaat ervan uit dat gemeenten in het omgevingsplan zo nodig regels stellen aan activiteiten over het voorkomen van geluidemissies vanwege de vele milieubelastende activiteiten waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving geen rijksregels zijn opgenomen. Die regels in het omgevingsplan kunnen strekken tot de realisatie van de gemeentelijke visie en ambities.

Toepassingsbereik

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. Het zijn regels die gelden bij de toedeling van functies die geluidbelastende bedrijfsmatige activiteiten en/of geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties in elkaars nabijheid mogelijk maken. De geluidbelasting op die gebouwen en locaties en in geluidgevoelige ruimten van in- of aanpandige gebouwen moet aanvaarbaar zijn.

Als het omgevingsplan bedrijfsmatige activiteiten in de nabijheid van geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties mogelijk maakt, voldoet het omgevingsplan aan de instructieregel dat de geluidbelasting aanvaardbaar moet zijn als het bepaalt dat de toegelaten bedrijfsmatige activiteit zo wordt uitgevoerd dat de geluidbelasting niet meer bedraagt dan de standaardwaarden dit in dit besluit zijn opgenomen.

[126] Zie bijvoorbeeld ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1318.

Het begrip 'bedrijfsmatige activiteit' was ook relevant onder de Wet milieubeheer. Voor het antwoord op de vraag of sprake is van een bedrijfsmatige activiteit zijn de omvang van de bedrijvigheid, de regelmaat of continuïteit van de bedrijvigheid en het oogmerk van inkomen of winst bepalend. De omvang van de bedrijvigheid moet zo zijn, dat zij boven het hobbymatig karakter uitstijgt. Dit kan slechts in concreto worden beoordeeld aan de hand van alle feiten van het geval. Het begrip bewerkstelligt dat de jurisprudentie die hiervoor is ontwikkeld kan worden gecontinueerd.

Dit besluit bevat geen instructieregels voor de wijze waarop een gemeente het geluid van evenementen, geluidapparatuur in de openbare ruimte of activiteiten met een niet-bedrijfsmatig karakter zou dienen te reguleren of welke regels een gemeente in haar omgevingsplan zou moeten stellen ter voorkoming van hinder van bijvoorbeeld blaffende honden of kraaiende hanen bij de buren. Of tot een regulering daarvan wordt overgegaan, behoort tot de afweging van de gemeente.

Normen

Langtijdgemiddeld geluidniveau

In dit besluit zijn voor bedrijfsmatige activiteiten de geluidnormen voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (L_{ar}, L_T) voor de dag-, avond- en nachtperiode uit het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen, in de vorm van een instructieregel over het omgevingsplan, als de standaard geluidnormen. Met deze normen wordt in de directe omgeving van een bedrijf doorgaans een acceptabele geluidkwaliteit in de zin van geluidbeleving en risico's voor de persoonlijke gezondheid bereikt. De normen hebben betrekking op geluidbelastende bedrijfsmatige activiteiten, waaronder werkzaamheden en het gebruik van toestellen en installaties als onderdeel van een bedrijf. De geluidnormen gelden ook voor activiteiten buiten het terrein van een bedrijf, bijvoorbeeld laad- en losactiviteiten op de openbare weg in de onmiddellijke nabijheid van een bedrijf. 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).

In combinatie met de beschikbare gemeentelijke afwegingsruimte zijn bovengenoemde standaard geluidimmissienormen in principe toereikend om voor elke situatie te voorzien in een evenwichtige belangenafweging en in passende geluidregels voor bedrijfsmatige activiteiten. Naast deze standaard geluidnormen kende het voorheen geldende Activiteitenbesluit milieubeheer een aantal afwijkende geluidnormen, waarvan een 5 dB(A) hogere grenswaarde op bedrijventerreinen en een 5 dB(A) lagere grenswaarde in het landelijk gebied de breedst toegepaste zijn. Die mogelijkheden zijn gecontinueerd. In lijn hiermee is in dit besluit de mogelijkheid voor het bevoegd gezag opgenomen om ook gebieden aan te wijzen in het omgevingsplan die als bedrijventerrein respectievelijk agrarisch gebied worden aangemerkt waar de in dit besluit aangegeven andere waarden gelden.

Piekgeluiden (LA_{max})

In dit besluit is, als instructieregel over het omgevingsplan, voor de piekgeluiden (LA_{max}) afkomstig van bedrijfsmatige activiteiten een (deels) andere geluidnormering opgenomen dan die voorheen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening was vastgelegd.

De achtergrond voor de normering van piekgeluiden is 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 uit rijden 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. Heel hoge geluidpieken van bijvoorbeeld meer dan 100 dB(A) zouden gehoorbeschadiging kunnen geven, maar die zullen door de gekozen normering van het langtijdgemiddeld geluidniveau in de praktijk niet kunnen optreden. Voor zover gemeenten het nodig vinden om daarvoor gevoelige gebouwen op bepaalde locaties te beschermen tegen piekgeluiden, kunnen zij dat in het omgevingsplan regelen.

Uit onderzoek[127] is gebleken dat gebeurtenissen waarbij het geluidniveau relatief langzaam toe- en afneemt (zoals bij weg, rail 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 geluidsniveau 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 bij bedrijfsmatige activiteiten 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) in de nachtperiode voor het maximale geluidniveau ($L_{A,max}$) van gebeurtenissen. 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).

Werking van de instructieregels voor geluid

Als instructieregel is opgenomen de regel dat in het omgevingsplan rekening wordt gehouden met het geluid van bedrijfsmatige activiteiten op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties. Het kan daarbij gaan om verschillende situaties:

- de toedeling van functies die geluidproducerende bedrijfsmatige activiteiten mogelijk maken in de nabijheid van geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties;
- de toedeling van functies die geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties mogelijk maken in de nabijheid van geluidproducerende bedrijfsmatige activiteiten;
- de toedeling van functies die zowel geluidproducerende bedrijfsmatige activiteiten als geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties mogelijk maken in elkaars nabijheid.

Als weerslag daarvan zal het omgevingsplan eisen stellen aan de geluidbelasting op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties bij de uitvoering van die geluidbelastende bedrijfsmatige activiteiten.

In dit besluit is verder de instructieregel opgenomen dat de regels in het omgevingsplan er voor zorgen dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (L_{ar}, L_T) en het piekgeluid (LA_{max}) bij de geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties op een aanvaardbaar niveau ligt. In ieder geval is sprake van een aanvaardbaar geluidsniveau als wordt voldaan aan de standaard geluidnormen die hierboven zijn toegelicht. Deze geluidnormen zijn opgenomen in bijlage XV bij dit besluit.

[127] Rapport Peutz, mei 2016, 'Grenswaarden piekniveaus', kenmerk RC 913-1-RA.

Er kan een onzekere situatie ontstaan voor bedrijven als de geluidnormen uit bovengenoemde tabellen voor geluid niet expliciet zijn opgenomen in het omgevingsplan. Daarom is de instructieregel opgenomen dat het in het omgevingsplan wordt geregeld dat de bedrijfsmatige activiteit zo wordt uitgevoerd dat wordt voldaan aan de geluidnormen uit dit besluit. Als onderdeel van het omgevingsplan gelden deze gebruiksregels rechtstreeks voor een individueel bedrijf dat één of meer bedrijfsmatige activiteiten uitvoert. Hierdoor is voor bedrijven, bevoegd gezag en derden in het omgevingsplan af te lezen en daardoor voldoende duidelijk aan welke geluideisen het bedrijf moet voldoen. Dit geeft rechtszekerheid. Het bedrijf draagt er vervolgens zorg voor dat zijn bedrijfsactiviteiten niet leiden tot een overschrijding van de immissienormen uit het omgevingsplan op de gevels van nabijgelegen geluidgevoelige gebouwen of op de begrenzing van geluidgevoelige locaties.

Afwijken van de geluidnormen

In het omgevingsplan kunnen voor een gebied of voor een of meer categorieën van activiteiten andere geluidnormen worden gesteld dan die uit de instructieregels voor geluid uit dit besluit volgen. Als de bestuurlijke afweging vanwege cumulatie van geluid of andere omstandigheden heeft geleid tot de conclusie dat bedrijfsmatige activiteiten minder geluid mogen produceren dan in dit besluit is opgenomen, zullen in het omgevingsplan strengere geluidnormen worden opgenomen. Ook die strengere geluidnormen gelden voor individuele activiteiten. En waar de bestuurlijke afweging heeft geleid tot de conclusie dat een hogere geluidbelasting acceptabel is, worden minder strenge geluidnormen voor individuele bedrijven in het omgevingsplan opgenomen.

Moeten in alle gevallen getalsmatige geluidnormen in de gebruiksregels van het omgevingsplan worden opgenomen? Waarschijnlijk zal dat in de meeste situaties de meest geëigende methode zijn om geluid te regelen, maar soms ook niet. Bijvoorbeeld bij een locatie waar slechts enkele winkels gevestigd zijn en alleen het laden en lossen van vrachtwagens noemenswaardige geluidoverlast kan geven – en waar op grond van de toegekende functie ook geen verandering in de bedrijvigheid kan optreden – is ook 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.

Omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit en voor een milieubelastende activiteit

De gebruiksregels in het omgevingsplan voor de geluidbelasting, behorende bij een functie die geluidproducerende bedrijfsmatige 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 voor dat specifieke bedrijf eventueel een vergunning voor het afwijken van het omgevingsplan worden verleend.

De immissienormen worden ook betrokken bij een aanvraag van een omgevingsvergunning milieubelastende activiteit, als een dergelijke vergunning moet worden aangevraagd.

Uitzonderingen

Waar bij de integrale ruimtelijke afweging alle soorten geluid relevant zijn en dus betrokken worden, gelden voor de regels voor geluid in het omgevingsplan wel enkele uitzonderingen die in dit besluit worden vastgelegd. In het omgevingsplan kunnen bijvoorbeeld geen geluidnormen worden opgenomen voor de (spoedeisende) inzet van voertuigen voor hulpverlening of van traumahelikopters. Als in het ruimtelijke spoor eenmaal is afgewogen en besloten dat bijvoorbeeld een brandweerkazerne of een ziekenhuis met een helikopterplatform in de nabijheid van woningen gevestigd kan worden – of andersom: dat woningen in de nabijheid van dergelijke voorzieningen

gebouwd kunnen worden – kan het niet zo zijn dat het gebruik van die voorzieningen vervolgens via de regels van het omgevingsplan alsnog wordt ingeperkt. Daarvoor is de mogelijkheid om steeds snel op actuele (nood)situaties te kunnen inspelen van een te groot maatschappelijk belang.

Bijzondere activiteiten

Voor windturbines, buitenschietbanen en kleiduivenbanen zijn in dit besluit de specifieke geluidnormen uit het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer overgenomen. 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 wordt geboden bij geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties. Ook hier geldt dat het omgevingsplan andere immissienormen kan stellen dan die welke in dit besluit zijn gesteld. Voor militaire schietbanen geldt echter dat die immissienormen niet strenger mogen zijn dan die in dit besluit zijn opgenomen.

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 doorgaande spoor. Instructieregels met het oog op bescherming van de gezondheid in de omgeving van emplacementen tegen geluid moeten zorgvuldig worden afgestemd op de regels die in het voorziene Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet zullen worden opgenomen over doorgaande sporen. In afwachting daarvan is het onderwerp 'spoorwegemplacement' gereserveerd.

8.1.8.3 Trillingen

De wens om regels te stellen voor trillingen vanwege activiteiten

Net als geluid kunnen trillingen een nadelige invloed hebben op de kwaliteit van de leefomgeving. Trillingen kunnen een negatieve invloed hebben op het welzijn, zoals hinder en slaapverstoring. 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 trillingsgevoelige apparatuur wordt gebruikt, bijvoorbeeld in meetinstituten, laboratoria of computercentra. Zware trillingen kunnen ook materiële schade aan gebouwen en andere zaken veroorzaken.

Trillingen ontstaan doordat een bron (bijvoorbeeld een machine), eventueel via een gebouw, een kracht uitoefent 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 en hoewel de sterkte afneemt naarmate de afstand tot de bron groter wordt, kan deze elders hinder of zelfs schade opleveren. 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 de regels niet.

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).

De regels in deze paragraaf betreffen de immissie van trillingen in geluidgevoelige ruimten door bedrijfsmatige activiteiten. Het zijn dezelfde als de voorheen geldende immissieregels die zijn vastgelegd in deel B *Hinder voor personen in gebouwen* van de SBR-richtlijn. De regels zijn 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 gegeven het subsidiariteitsbeginsel zal het Rijk hierover geen instructieregels stellen.

Regels voor trillingen vanwege andere bronnen dan bedrijfsmatige activiteiten

De regels in dit besluit betreffen niet de trillingen, veroorzaakt door voertuigen op wegen, spoorwegen of industrieterreinen. Zoals al hierboven bij geluid is beschreven, zullen de regels voor wegen, spoorwegen en industrieterreinen door middel van het voorziene Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet in dit besluit worden ingevoegd. Daarbij zal ook worden bezien of de huidige Beleidsregel trillinghinder spoor wordt omgezet naar instructieregels, op te nemen in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De regels hebben overigens wel betrekking op het gebruik van transportmiddelen bij het uitvoeren van activiteiten.

Toepassingsbereik

De instructieregels voor trillingen gelden bij de toedeling van functies die bedrijfsmatige activiteiten en/of geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties in elkaars nabijheid mogelijk maken. De trillingen in geluidgevoelige ruimten moet aanvaarbaar zijn. De instructieregels gelden niet voor trillingbelasting van een bedrijfsmatige activiteit op een andere bedrijfsmatige activiteit. Of het omgevingsplan daarover regels bevat, wordt overgelaten aan de gemeente.

Als het omgevingsplan bedrijfsmatige activiteiten in de nabijheid van geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties mogelijk maakt, moet het omgevingsplan bepalen dat de belasting door trilling veroorzaakt door de bedrijfsmatige activiteit zo wordt uitgevoerd dat de belasting door continue trillingen niet meer bedraagt dan de grenswaarden die in dit besluit zijn opgenomen.

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. Ook kan trillinghinder veroorzaakt worden door het aan- en afrijden van vrachtwagens en andere transportmiddelen. Die trillingen treden niet continue op maar komen wel herhaald voor. Daarom gelden daarvoor ruimere normen.

De trillingsnormen zijn niet van toepassing zijn op in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties die een functionele binding hebben met een bedrijfsmatige activiteit voor zover het betreft de trillingen die het gevolg zijn van de uitvoering van die bedrijfsmatige activiteit. 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 relatie tot een bedrijfsmatige activiteit waarmee zij eerder functioneel verbonden waren. Deze mogelijkheid staat open voor bedrijfsmatige activiteiten in de agrarische sector, zoals deze zijn opgenomen in afdeling 3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving, activiteiten die worden uitgevoerd op een bedrijventerrein, of horeca-activiteiten

Normen

In ieder geval is sprake van een aanvaardbare trillingbelasting als wordt voldaan aan de standaard trillingnormen. Deze normen zijn opgenomen in tabel C van bijlage XV tabel bij dit besluit.

De trillingnormen hebben uitsluitend betrekking op trillingen die van buiten het te beoordelen gebouw komen. Dat houdt in dat het gaat om trillingen die uitsluitend via de ondergrond en de funderingen kunnen worden gemeten op vloeren van geluidgevoelige ruimten. Trilling wordt beoordeeld aan de hand van het maximaal optredende trillingsniveau en het gemiddeld trillingsniveau. Dat is vergelijkbaar met respectievelijk het maximale geluidsniveau en het langtijd gemiddeld geluidsniveau. De standaard- en grenswaarden voor trillingsniveaus zijn ontleend aan het hierboven genoemde onderdeel B *Hinder voor personen in gebouwen* van de SBR-richtlijn.

De standaard trillingnorm is in het algemeen toereikend om voor de meeste situaties te voorzien in een evenwichtige belangenafweging en in passende regels voor trillingen door bedrijfsmatige activiteiten.

Afwijken van de trillingnormen

In het omgevingsplan kunnen voor een gebied of voor een of meer categorieën van activiteiten andere trillingnormen worden gesteld. Als de bestuurlijke afweging leidt tot de conclusie dat bedrijfsmatige activiteiten minder trillingen mogen veroorzaken dan in dit besluit is opgenomen, kunnen in het omgevingsplan strengere trillingnormen worden opgenomen. En waar de bestuurlijke afweging heeft geleid tot de conclusie dat een hogere belasting door trillingen acceptabel is, kunnen ruimere normen worden opgenomen.

In situaties waarin niet aan de trillingnormen voldaan kan worden, maar een bepaalde ontwikkeling toch om maatschappelijke, economische of andere redenen wenselijk wordt geacht, kan de gemeente een afweging maken voor een andere norm dan de standaard. De gemeente kan besluiten dat in een bepaald gebied een lagere belasting door trillingen wordt nagestreefd dan de standaardnorm of juist een hogere belasting in generieke zin toelaatbaar wordt geacht. Dat kan tot aan de grenswaarden. Deze bedragen 1,8 maal de standaardwaarden die zijn opgenomen in de tabellen C en D van bijlage XV, wat overeenkomt met een verhoging van 5 dB. Ook hierbij is aangesloten bij de voornoemde SBR-richtlijn.

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 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.

8.1.8.4 Geluid rond luchthavens

Instructieregels met het oog op bescherming van de gezondheid in de omgeving van luchthavens tegen geluid zullen naar verwachting worden opgenomen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

8.1.8.5 Bodemkwaliteit

Instructieregels met het oog op bescherming van de gezondheid tegen verontreinigingen in de bodem zullen naar verwachting worden opgenomen in het Aanvullingbesluit bodem Omgevingswet.

8.1.8.6 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.[128]

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

[128] Zie ook het RIVM Rapport 2015-0106 "Geur en gezondheid: GGD-richtlijn medische milieukunde".

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 worden gemeten of berekend. De afstand tussen geuremitterende activiteiten en geurgevoelige gebouwen of locaties is daarbij van grote invloed. In het algemeen wordt geurhinder voor de mensen die gebruik maken van geurgevoelige gebouwen of locaties voornamelijk veroorzaakt door vier te onderscheiden bronsoorten:

- bedrijfsmatige activiteiten (bijvoorbeeld industrie, horeca, afvalwaterzuivering of veehouderijen);
- particuliere activiteiten (bijvoorbeeld houtstook en barbecue);
- weg-, vlieg- en waterverkeer;
- overige bronnen (bijvoorbeeld riool, bodemsanering).

Paragraaf 5.1.4.5.2 van dit besluit bevat een algemeen geformuleerde instructieregel om in het omgevingsplan rekening te houden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. Daarbij moet rekening worden gehouden met cumulatie van geur als naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan sprake is van relevante cumulatie. Gemeenten hebben daarbij in de lijn van voorheen bestaande wet- en regelgeving een grote mate van eigen verantwoordelijkheid om een geurbelastingbeleid te voeren en om te bepalen wat het aanvaardbaar belastingsniveau is van geurgevoelige gebouwen of locaties.
Bij de toedeling van functies aan locaties in een omgevingsplan 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 objecten;
- de toedeling van functies die geurgevoelige objecten mogelijk maken in de nabijheid van (bestaande of geplande) geuremitterende activiteiten.

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 zal doorgaans als minder hinderlijk worden 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.

Op basis daarvan kan de gemeente 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 worden gevoerd dan voor een industrieterrein of havengebied.

Bebouwingscontour geur, concentratiegebied en geurgevoelige gebouwen en locaties

Bebouwingscontour

In de Wet geurhinder en veehouderij (en in overeenstemming daarmee in het Activiteitenbesluit milieubeheer) waren drie elementen bepalend voor de mate van bescherming van voor geurbelasting gevoelige gebouwen en locaties: de begrippen bebouwde kom, concentratiegebied en geurgevoelig object.

De Wet geurhinder en veehouderij hanteerde een onderscheid in mate van bescherming tegen de geurbelasting door veehouderijen 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 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*.[129] 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 begrip bebouwde kom ook voor andere elementen van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelingen bepalend is en 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 gemeenteraad wordt met artikel 5.58 geïnstrueerd om bij 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. Is die bebouwingscontour eenmaal vastgesteld, dan voorkomt deze dat telkens geschillen kunnen ontstaan of een woning of een daarmee vergelijkbaar gebouw wel of niet binnen een 'bebouwde kom' ligt.

Concentratiegebieden

In de Wet geurhinder en veehouderij golden specifieke immissienormen voor geur door veehouderijen in concentratiegebieden. Dat onderscheid is gecontinueerd in afwachting van de lopende evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij. Twee concentratiegebieden zijn op rijksniveau aangewezen. Het betreft het concentratiegebied Zuid en het concentratiegebied Oost, die bij de Meststoffenwet zijn vastgesteld.

Geurgevoelige gebouwen en locaties

De instructieregels over geur in dit besluit hebben betrekking op de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. Hiermee worden ten opzichte van de Wet geurhinder en veehouderij nieuwe begrippen gehanteerd. De Wet geurhinder en veehouderij hanteerde het begrip geurgevoelig object. Daaronder werd begrepen een "gebouw, bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, wordt gebruikt".

Omdat het wenselijk is ook voor geurbelasting een harmonisatie te bewerkstelligen met de omschrijving van gevoelige gebouwen en locaties die voor onder meer geluid en externe veiligheid worden gebruikt – IPO, VNG, het bedrijfsleven en de Rli hebben hierop aangedrongen – is de omschrijving van het oorspronkelijke begrip 'geurgevoelig object' vervangen door een nieuw begrippenpaar met een nieuwe omschrijving. Hierbij is om redenen van harmonisatie en vereenvoudiging een afstemming aangebracht met geluidgevoelige gebouwen en locaties en met het Besluit bouwwerken leefomgeving. Door die nieuwe omschrijving ontstaan verschillen ten opzichte van de situatie onder de Wet geurhinder en veehouderij. Zo worden gebouwen waaraan de Wet geurhinder en veehouderij wel een bescherming bood tegen geuroverlast, zoals 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 als een geurgevoelig gebouw aangemerkt. Artikel 5.56 voorziet erin dat bij een omgevingsplan deze en andere daarmee vergelijkbare gebouwen wel kunnen worden aangewezen als geurgevoelig. Daarmee kan een meer op de lokale situatie afgestemde bescherming tegen geur worden gerealiseerd.

[129] Artikelsgewijze toelichting bij artikel 1 Wgv

Nieuw ten opzichte van de Wet geurhinder en veehouderij is dat een geurgevoelig gebouw dat of geurgevoelige locatie die voor een periode van minder dan tien jaar is toegelaten, in dit besluit – in beginsel – niet wordt aangemerkt als geurgevoelig. Die uitzondering sluit aan bij de generieke benadering dat tijdelijke gebouwen een geringere milieubescherming genieten. Omgekeerd geldt dat niet: de besluitvorming over een tijdelijk gebruik van een leegstaand bedrijfspand als dierenverblijf zal moeten voldoen aan de regels van dit besluit. Dit besluit laat wel de ruimte aan gemeenten om als zij toch een bescherming tegen geur nodig achten, deze tijdelijke gebouwen of locaties in het omgevingsplan als geurgevoelig aan te merken.

Immissienormen en afstandsnormen voor geurbelasting veroorzaakt door enkele bronnen

Dit besluit stelt slechts voor enkele typen van bedrijfsmatige activiteiten of bronnen meer specifieke instructieregels voor geurbelasting. Hierbij is gekozen voor een systematiek waarbij een in paragraaf 5.1.4.5.2 opgenomen algemeen geformuleerde instructieregel om in het omgevingsplan rekening te houden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en locaties voor een beperkt aantal specifieke bedrijfsmatige activiteiten (zuiveringstechnische werken in paragraaf 5.1.4.5.3, veehouderijen[130] in de paragrafen 5.1.4.5.4 tot en met 5.1.4.5.6) en een aantal met de veehouderij samenhangende andere agrarische activiteiten in paragraaf 5.1.4.5.7) wordt geconcretiseerd. Voor deze bedrijfsmatige activiteiten wordt telkens aangegeven op welke wijze voor daarbij beschreven situaties in elk geval aan de algemene instructieregel – om rekening te houden met de geurbelasting – wordt voldaan. Hiertoe wordt aangegeven welke geurbelasting acceptabel wordt geacht of welke afstand tussen geuremitterende activiteit en geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie geacht wordt een voldoende bescherming te bieden tegen geur. Voor deze geurbronnen golden al regels in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet geurhinder en veehouderij. 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 uit paragraaf 5.1.4.5.2 – moeten worden beoordeeld of de geurbelasting als gevolg van dergelijke bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en locaties acceptabel is.

Immissienormen zuiveringstechnische werken

Dit besluit bevat specifieke instructieregels over de geurbelasting door zuiveringstechnische werken. De wet omschrijft een zuiveringstechnisch 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 zuiveringstechnische werken. Deze worden in het buitengebied om redenen van doelmatigheid toegepast als alternatief voor aansluiting op het openbaar vuilwaterriool.

Voor deze installaties zijn in paragraaf 5.1.4.5.3 van dit besluit grenswaarden vastgesteld voor de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen of locaties. De maximale immissie is uitgedrukt in geureenheden (ouE/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.

[130] Voor een goed begrip van de instructieregels voor geurbelasting door veehouderijen wordt opgemerkt dat ten tijde van de publicatie van dit ontwerpbesluit een formele evaluatie plaats vindt van de Wet geurhinder en veehouderij. Om die reden zijn de huidige bepalingen van die wet inhoudelijk zo neutraal mogelijk opgenomen in dit ontwerpbesluit. Een geheel identieke overname was niet mogelijk vanwege de ontwerpgave voor dit besluit. Dit geldt in het bijzonder voor de omschrijving van geurgevoelige gebouwen en locaties.

Immissienormen voor dierenverblijven

In dit besluit zijn ook immissienormen vastgesteld voor geurbelasting die veroorzaakt wordt door bepaalde categorieën van dierenverblijven. Het betreft hier dierenverblijven waarin landbouwhuisdieren worden gehouden voor de productie van vlees, eieren, melk, wol, bont of veren. Maar die immissienormen gelden niet voor alle dierenverblijven die hieronder vallen. De immissienormen gelden alleen voor die dierenverblijven voor landbouwhuisdieren waarvoor een zogenaamde geuremissiefactor kan worden vastgesteld en waarin een bepaald minimaal aantal dieren verblijft. Voor het aantal dieren is aangesloten bij de ondergrens voor het houden van aantallen dieren in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Figuur 8.4. Schematische weergave van de reikwijdte van de regels voor geur door dierenverblijven in veehouderijen in dit besluit.

De dierenverblijven waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld zijn (algemeen benoemd) dierenverblijven voor varkens, pluimvee, vlees- en fokrunderen. De inhoud van de voorheen geldende Regeling geurhinder en veehouderij, waarbij de geuremissiefactoren zijn vastgesteld wordt bij ministeriële regeling voortgezet.

Niet als dierenverblijven voor landbouwhuisdieren worden aangemerkt: kinderboerderijen[131], maneges, volières, hondenkennels en dierentuinen en daarmee vergelijkbare dierenverblijven, omdat hier geen sprake is van productiedoeleinden. Daartoe behoren ook niet de verblijven voor dieren die worden gehouden voor natuurbeheer of beheer van de openbare ruimte, voor onderwijs of andere educatieve doeleinden, voor onderzoeksinstellingen, of voor veehandelaren. Hoewel de instructieregels hierop geen betrekking hebben, staat het de gemeenten vrij om in het omgevingsplan regels vast te stellen die zien op het bereiken van een aanvaardbare geurbelasting door deze dierenverblijven waarvoor dit besluit geen immissienormen stelt. De immissienormen van het onderhavige besluit gelden voor de besluitvorming over de wijziging, uitbreiding of nieuwbouw van een veehouderij met dierenverblijven waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld én voor bestaande veehouderijen die al aan die normen voldoen. Voor bestaande situaties waarbij sprake is van een onder het oude recht toegestane overschrijdingssituatie is in een eerbiedigende regeling voorzien. De immissienormen gelden eveneens voor de besluitvorming over geurgevoelige bouwwerken en locaties in de nabijheid van die activiteiten. Op die wijze wordt voorkomen dat oprukkende woningbouw, zonder dat daaraan een gedegen afweging ten grondslag ligt, de bedrijfsvoering hindert. De immissienormen worden daarnaast ook betrokken bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit voor veehouderijen.

De instructieregels voor de dierenverblijven waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld zijn vormgegeven als een tabel met standaardwaarden voor een in het algemeen aanvaardbare geurbelasting op geurgevoelige gebouwen en locaties. Bij die standaardwaarden worden in navolging van de voormalige Wet geurhinder en veehouderij vier soorten gebieden onderscheiden:

[131] Kinderboerderijen vielen vanaf 1 januari 2016 niet meer onder paragraaf 3.5.8 van het Activiteitenbesluit.

gebieden gelegen binnen een bebouwingscontour geur en gebieden daarbuiten en concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden. In afwachting van de uitkomsten van de lopende evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij is in dit besluit het onderscheid tussen concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden gecontinueerd.

Immissienormen als standaard kwaliteitsniveau

De geurimmissienormen die in dit besluit zijn gesteld voor zuiveringstechnische werken en de beschreven dierenverblijven, zijn aan te merken als een standaard aanvaardbaar kwaliteitsniveau. Een dergelijke standaardwaarde was ook opgenomen in artikel 3 van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.5b van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Afstandsnormen geurbelasting

Dit besluit bevat niet alleen immissienormen maar ook afstandsnormen om een aanvaardbare geurbelasting te bewerkstelligen. Die afstandnormen kunnen aldus worden toegelicht.

Voor dierenverblijven waarin dieren zijn gehuisvest waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld, bevat dit besluit normen voor een standaardafstand tussen het dierenverblijf en het geurgevoelige gebouw of geurgevoelige locatie. 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). Om een aanvaardbare geurbelasting voor geurgevoelige gebouwen en locaties te bewerkstelligen zijn in dit besluit voor die dierenverblijven standaard afstandsnormen vastgesteld. Voor de meeste van die dierenverblijven is dat een standaardafstand van 100 meter als het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie binnen de bebouwingscontour geur ligt en 50 meter daarbuiten. Dit is een continuering van de lijn die onder de Wet geurhinder en veehouderij gold.

Voor dierenverblijven waar pelsdieren worden gehouden gelden standaardafstanden die gekoppeld zijn aan de omvang van het veebestand. Vanwege de aanzienlijke geurhinder kan niet worden volstaan met een minimumafstand van 50 of 100 meter. De in bijlage XVI, onderdeel D, opgenomen afstanden zijn een continuering van de regeling zoals die was vastgelegd in de Regeling geurhinder veehouderij.

Daarnaast bevat dit besluit voor enkele specifieke gevallen een afstandsnorm die geldt in plaats van de geurimmissienorm voor de geurbelasting door dierenverblijven waarin dieren zijn gehuisvest waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld. Dit betreffen geurgevoelige gebouwen die een functionele binding hebben met een in de nabijheid gelegen dierenverblijf en geurgevoelig gebouwen die voor 19 maart 2000 deel uitmaakten van een veehouderij en daarna niet meer en woningen die of geurgevoelige gebouwen die zijn gebouwd na 19 maart 2000, tegelijk met het geheel of gedeeltelijk buiten gebruik stellen van een veehouderij.Hiervoor wordt in het omgevingsplan tussen een dierenverblijf enen het gebouw, een minimale afstand aangehouden van 100 meter (binnen de bebouwde kom) en 50 meter (buiten bebouwde kom). De bepaling continueert artikel 3, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

Ook bevat dit besluit een minimum-afstandsnorm die in beginsel aangehouden moet worden tot alle dierenverblijven waarvoor de instructieregels gelden. De afstand van een dierenverblijf tot een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie bedraagt ten minste 50 meter (binnen de bebouwde kom) en ten minste 25 meter (buiten de bebouwde kom). Die bepaling continueert artikel 5 van de Wet geurhinder en veehouderij.

Deze afstandsnormen gelden voor de besluitvorming over de wijziging, uitbreiding of nieuwbouw van een veehouderij 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 bouwwerken en locaties in de nabijheid van die activiteiten en worden

daarnaast ook betrokken bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit voor veehouderijen.

Afstandsnormen en andere activiteiten, die veelal met veehouderijen samenhangen

In het Activiteitenbesluit milieubeheer waren voor uiteenlopende activiteiten algemene rijksregels gesteld vanwege de geurbelasting die met die activiteiten samenhangen. Een aantal van die activiteiten wordt dikwijls in combinatie met veehouderijen verricht. Voor deze activiteiten golden in het Activiteitenbesluit milieubeheer afstandseisen. Zij waren gericht tot degene die de genoemde activiteiten uitvoert. In lijn met paragraaf 8.1.5 van deze toelichting zijn in dit besluit de afstandsnormen van de hierboven genoemde activiteiten als instructieregel gericht tot het omgevingsplan opgenomen.

Het betreft:

- het opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie;
- het opslaan van kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen, anders dan op het opslaan van knolgewassen, wortelgewassen en fruit;
- het opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie in een mestbassin;
- het behandelen van dierlijke meststoffen;
- het composteren en het opslaan van niet houtachtig groenafval voor een duur van meer dan 14 dagen, tot maximaal 600 m^3.

Het omgevingsplan zal ter uitvoering van deze instructieregels regels moeten bevatten die bewerkstelligen dat de in dit besluit opgenomen afstanden tussen geurgevoelige gebouwen en locaties en de genoemde activiteiten worden gerealiseerd. Omdat die afstandsbepalingen in het genoemde besluit zijn gesteld op basis van gemiddelde geurbelasting van de specifieke activiteit als zodanig en op zich geen relatie hebben met een andere activiteit die geurbelasting kan veroorzaken of de specifieke lokale situatie, kunnen bij het omgevingsplan vanwege een relevante cumulatie of een doelmatig beheer, gebruik of de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies andere afstandnormen worden vastgesteld.

De bepaling van de afstand

Met de verruiming van het vergunningvrij bouwen is het onstandvastig en daarmee ook minder rechtszeker als de afstand wordt gemeten tot de gevel van een geurgevoelig gebouw. Daarom is ervoor gekozen om uit te gaan van de grens van het bouwvlak waarbinnen volgens het omgevingsplan mag worden gebouwd.

Het besluit maakt het mogelijk dat bij ministeriële regeling regels gesteld over de wijze waarop de afstanden worden gemeten.

Geurgevoelige gebouwen en locaties: uitzonderingen op het standaardbeschermingsniveau

Niet alle gebouwen die vallen onder de omschrijving van een geurgevoelig gebouw, moeten in gelijke mate worden beschermd tegen de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten. Daarom zijn in dit besluit uitzonderingen op de algemene instructieregel om rekening te houden met de geurbelasting gemaakt en zijn nuanceringen in het beschermingsniveau aangebracht. Ter toelichting daarop kan het volgende worden opgemerkt:

- Voor een geurgevoelig gebouw dat of geurgevoelige locatie die functioneel deel uitmaakt van een bedrijfsmatige activiteit, hoeft geen rekening gehouden te worden met de geurbelasting door die bedrijfsmatige activiteit. Materieel houdt dit in dat de woning van de exploitant of de tweede bedrijfswoning of een ander gebouw dat in het omgevingsplan als geurgevoelig is aangemerkt en bijvoorbeeld wordt gebruikt voor logies, zoals ‘bed and breakfast’, en functioneel verbonden is aan bijvoorbeeld de veehouderij niet worden beschermd tegen de geurbelasting van de veehouderij waar de woning of gebouwen bijhoren.

- Gebouwen die in het verleden functioneel verbonden waren aan de bedrijfsmatige activiteit. Ook hiervoor kan in het omgevingsplan worden bepaald dat deze geen bescherming krijgen tegen de geurbelasting door voormalig 'eigen' activiteiten. Dit betreft een verbreding van de regeling over de 'plattelandswoningen'. Onder het voorheen geldende recht kon de gemeenteraad een woning die door een afsplitsing geen onderdeel meer was van de veehouderij, via het bestemmingsplan aanwijzen als plattelandswoning. Het gevolg was dat die afgesplitste woning geen bescherming genoot tegen het bedrijf waartoe het oorspronkelijk behoorde. Die regeling is gecontinueerd en verbreed. Dit besluit bepaalt dat men in het omgevingsplan kan bepalen dat de bescherming tegen de geurbelasting door een bedrijfsmatige activiteit niet geldt voor in dat omgevingsplan aangewezen geurgevoelige gebouwen en locaties die eerder functioneel verbonden waren met die bedrijfsmatige activiteit, voor zover het betreft: zuiveringtechnische werken, de agrarische activiteiten bedoeld in paragraaf 3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving, activiteiten uitgevoerd op een bedrijventerrein en een activiteit in de horecasector.

In artikel 5.65 van dit besluit zijn regelingen opgenomen voor:

- Een geurgevoelig gebouw dat deel uitmaakt van een andere in de omgeving liggende veehouderij: de immissienormen die generiek gelden voor geurgevoelige gebouwen gelden niet voor een geurgevoelig gebouw dat functioneel deel uitmaakt van een andere veehouderij.
- Een geurgevoelig gebouw dat voor 19 maart 2000 deel uitmaakte van een veehouderij en daarna niet meer en de woning die of geurgevoelig gebouw dat is gebouwd na 19 maart 2000 tegelijk met het geheel of gedeeltelijk buiten gebruik stellen van een veehouderij: de zogenoemde '19 maart 2000- woningen' zijn woningen die na die datum zijn opgehouden deel uit te maken van een veehouderij, bijvoorbeeld omdat de veehouderij is beëindigd en de bedrijfswoning er nog staat. 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. Voor deze woningen gelden algemene afstandsnormen: ten minste 100 meter als het geurgevoelige gebouw binnen de bebouwingscontour geur (bebouwde kom) is gelegen en ten minste 50 meter buiten die contour. Deze regeling is een voorlopige, in afwachting van de uitkomsten van de evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij. De regeling van de '19 maart 2000'-woningen levert met het verstrijken van de tijd steeds meer bestuurlijke lasten op omdat het steeds omslachtiger wordt te bepalen welke woningen voor of na die datum deel uitmaakten van een veehouderij. Het kabinet zal bij de standpuntbepaling over de evaluatie bezien of een relatie kan worden gelegd met de regeling voor de zogenoemde plattelandswoningen en kan worden gekomen tot een uniforme benadering van voormalige bedrijfswoningen van een veehouderij.

Tot slot bepaalt dit besluit dat geurgevoelige gebouwen of locaties die ten tijde van de vergunningverlening voor een zuiveringstechnisch werk niet als geurgevoelig werden aangemerkt, maar nadien wel, niet verplicht tegen de geur door het zuiveringstechnisch werk hoeven te worden beschermd. Het staat gemeenten overigens vrij om in hun omgevingsplan toch in een beschermend regime te voorzien.

Andere immissienormen en andere afstanden voor geurbelasting in het omgevingsplan

De gemeenteraad kan in zijn omgevingsvisie afwegen welk niveau van geurbelasting hij vanwege zuiveringstechnische werken en het houden van landbouwhuisdieren aanvaardbaar vindt. Uitgangspunt hierbij zijn de lokale beleidsdoelstellingen voor geurhinder. In het belang van een zorgvuldige besluitvorming is het advies om ook de verwachte geurhinder van de andere geurbronnen in het plangebied mee te wegen.

In situaties waarin een lagere geurbelasting wordt nagestreefd of niet aan die geurnormen voor veehouderijen en daarmee samenhangende agrarische activiteiten voldaan kan worden, maar een

bepaalde ontwikkeling toch om maatschappelijke, economische of andere redenen wenselijk wordt geacht, kan de gemeente als dat voor een doelmatig beheer, gebruik of de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies aangewezen is, een andere waarde voor geurbelasting of een andere afstand hanteren. In dit besluit is bepaald 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 wordt geacht. Deze regeling die is opgenomen in paragraaf 5.1.4.5.8 (flexibiliteit geurbelasting door zuiveringstechnische werken, veehouderijen en andere agrarische activiteiten) omvat een voortzetting van de mogelijkheden die de Wet geurhinder en veehouderijen bood. Daarbij voorziet dit besluit óók een begrenzing aan deze afwegingsruimte zodat voorzien is in een basisbeschermingsniveau van geurimmissies op geurgevoelige gebouwen en locaties, die veroorzaakt worden door veehouderijen. Dat basisbeschermingsniveau mag in beginsel niet worden overschreden.

In een zeer beperkt aantal gevallen kunnen de waarden voor geurbelasting en de afstanden met het oog op de geurbelasting die voorzien in een basisbeschermingsniveau voor geur toch nog aan een gewenste ontwikkeling in de weg staan. Het gaat dan om een botsing van beleidsmatig ongewenste kwaliteiten (een hogere geurbelasting) en 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 omgevingskwaliteit. Ook voor dergelijke gevallen biedt paragraaf 5.1.4.5.8 afwegingsruimte. Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, kan de gemeenteraad in die gevallen bij de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan voor een daarbij vast te stellen periode of voor onbepaalde tijd andere immissiewaarden of afstanden voor geur door zuiveringstechnische werken en veehouderijen vaststellen, waarbij de grenswaarden of minimum-afstand 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.

Immissienormen en afstanden en de wijze waarop daaraan invulling kan worden gegeven in omgevingsplannen

Gebieden met weinig geurbelasting

De instructieregel dat bij de toedeling van functies aan locaties waar zuiveringstechnische werken en de beschreven dierenverblijven worden toegestaan, rekening wordt gehouden met de standaard aanvaardbare geurbelastingnormen of standaardafstanden geldt voor nieuwe ontwikkelingen én voor bestaande situaties die al aan die normen voldoen. Voor bestaande situaties waarbij sprake is van een onder het oude recht toegestane overschrijdingssituatie is in een eerbiedigende regeling voorzien. Bij nieuwe ontwikkelingen kan het gaan om (het toestaan van) de realisatie van nieuwe geurgevoelige gebouwen of locaties of de realisatie van nieuwe geurbelastende activiteiten, of een combinatie daarvan. In gebieden met weinig of geen geurbelasting veroorzakende dierenverblijven zal de gemeente kunnen volstaan met het vastleggen van immissienormen of minimale afstanden tussen geurgevoelige gebouwen of locaties en de toegestane geuremitterende activiteiten binnen een geografisch vastgelegd gebied.

In situaties waarin een geuremitterende activiteit niet tot overschrijding zal leiden van de normen uit de tabel op geurgevoelige gebouwen, die in de nabijheid daarvan zijn gelegen, zal de gemeente de standaard normen uit de tabellen voor geur bij dit besluit kunnen overnemen in de gebruiksvoorschriften behorend bij de functie. Binnen één bedrijf kan de oorzaak van geur liggen in meerdere bronnen die vaak verschillend van aard zijn. Deze bronnen veroorzaken samen de geurbelasting. De gemeente moet deze bronnen als geheel beoordelen. Verder kan sprake zijn van meerdere dierenverblijven binnen een gebied. Voor de beoordeling van deze vorm van cumulatie bestaan modelberekeningen.

Gebieden met een hoge geurbelasting

Rekening moet worden gehouden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. Daarbij moet als naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan sprake is van relevante cumulatie van geur met die cumulatie rekening worden gehouden. Het kan immers voorkomen dat afzonderlijke bedrijven aan de geurnorm voldoen, maar dat door cumulatie de totale geurbelasting het aanvaardbare geurbelastingniveau overschrijdt. 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 andere activiteiten dan zuiveringstechnische werken, dierenverblijven en enkele daarmee samenhangende activiteiten 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 wordt gemaakt, 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'.

De Omgevingswet biedt gemeenten de mogelijkheid om de voordelen van beide benaderingen (algemene rijksregels en vergunningplichten voor *activiteiten* ten opzichte van regels voor *locaties* in het omgevingsplan) te benutten. De algemene rijksregels die zijn opgenomen in het Bal, bieden veel ruimte voor maatwerk. Ook voor een activiteit die in het Bal is geregeld, kunnen gemeenten aanvullend daarop gebruiksruimte per locatie begrenzen. De gemeente kan zo kiezen voor een planmatige verdeling van gebruiksruimte.

Een andere methode kan zijn het sturen op het maximaal te houden landbouwhuisdieren per gebiedseenheid, gecombineerd met emissiebeperkende technieken en huisvestingssystemen, waarvoor de regels in het omgevingsplan worden opgenomen.

Relatie met beoordelingsregels geur in hoofdstuk 8 van dit besluit

Paragraaf 8.5.2 van dit besluit bevat regels over de wijze waarop geur wordt betrokken bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit.

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. Vooral in situaties

waarin sprake is van een gemeentegrensoverschrijdende hoge milieudruk kan het provinciaal bestuur als gebiedsregisseur een sectoroverstijgende en verbindende rol vervullen.

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 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.

Veel provincies hebben regionaal geurbeleid, vooral voor geur veroorzaakt door industriële activiteiten.

8.1.9 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed

8.1.9.1 Algemeen

Omgevingskwaliteit is een breed begrip. Hierbij valt ook te denken aan stedenbouwkundige kwaliteit, architectonische kwaliteit, bouwkundige kwaliteit en bijvoorbeeld landschappelijke kwaliteit. Het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden is opgenomen in artikel 2.1, derde lid, als één van de oogmerken die van belang kan zijn bij de uitoefening van taken en bevoegdheden op grond van de wet. De invulling van dit oogmerk 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.[132] Zo kunnen ook (onderdelen van) cultuurlandschappen, zoals historische verkavelingsstructuren met houtsingels of landgoederen, via het omgevingsplan worden beschermd (zie ook paragraaf 8.1.9.5 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 uit dien hoofde 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[133] dat landschapsbescherming behoort tot de autonome taken van de provincies.[134] 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

[132] Zoals ook in de memorie van antwoord is aangegeven, *Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, E, blz.72-73.

[133] *Kamerstukken II* 2011/12, 30 825, nr. 107, bijlage.

[134] *Ook Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, H, blz. 39.

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 de instructie bij beschikking te hanteren, mede gezien het grote aantal van deze beschermde stads- en dorpsgezichten (bijna 500) en het detailniveau van de instructie.

8.1.9.2 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 worden genomen. 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'.

8.1.9.3 Waddenzee en waddengebied

Het rijksbeleid over de Waddenzee en het Waddenzeegebied en de rijksregels daarover worden geëvalueerd. Eventuele wijzigingen zullen neerslaan in het Invoeringsbesluit Omgevingswet, dat gelijktijdig met dit besluit in werking zal treden. Hoewel het beleid op dit punt nog geldt, is deze paragraaf met het oog op de wijzigingen gereserveerd.

8.1.9.4 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 voornemen om het artikel in het Bro over de ladder voor duurzame verstedelijking en bijbehorende handreiking te herzien. 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 voorgenomen 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 vervolgens via het Invoeringsbesluit Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden opgenomen.

8.1.9.5 Cultureel erfgoed

Rekening houden met cultureel erfgoed

Artikel 5.72 van dit besluit bevat instructieregels over het cultureel erfgoed. Deze vinden hun grondslag in artikel 2.24 in samenhang met artikel 2.28, aanhef en onder a en b van de wet en gelden ook voor projectbesluiten (zie artikel 9.1 van dit besluit en paragraaf 12.1 van deze toelichting). Daarnaast kent de wet in artikel 2.27, aanhef en onder a en b, de verplichting om op

grond van artikel 2.24 instructieregels te stellen over omgevingsverordeningen (zie hoofdstuk 11 van deze toelichting). Deze grondslagen zien op het behoud van respectievelijk cultureel erfgoed en werelderfgoed. De verplichtingen houden verband met de verplichtingen uit het verdrag van Granada, het verdrag van Valletta en het werelderfgoedverdrag.[135]

De begrippen cultureel erfgoed, monument en archeologisch monument zijn in de Omgevingswet gedefinieerd conform 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 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 ontwikkelingen. Cultureel erfgoed in de zin van de Omgevingswet is beperkt tot cultureel erfgoed dat 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 dient daartoe een toereikend beschermingsregime in te stellen. 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 vooraf helderheid over aanwezige waarden. Daardoor kan zo nodig bescherming in het omgevingsplan worden geboden, wat onnodige vertraging in een later stadium van planvorming of uitvoering kan voorkomen.

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de monumentenzorg al zoveel mogelijk gedecentraliseerd en is de regelgeving zoveel mogelijk vereenvoudigd. De formulering van de instructieregel is open (‘rekening houden met’, zie hiervoor ook paragraaf 2.3.2.3 over doorwerking). Dit betekent dat het bevoegd gezag het cultureel erfgoed zelf in beeld brengt. De mate en wijze van bescherming betreft een discretionaire bevoegdheid, al worden rijksmonumenten van rijkswege beschermd en is de bescherming van van rijkswege beschermde stads- en dorpsgezichten ingekaderd door een instructiebesluit. De ene gemeente kiest voor een

[135] Zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 343-345, voor een samenvatting van deze verdragen.

[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).

bescherming als gemeentelijk monument en de andere gemeente laat het bij een bescherming als beschermd stads- of dorpsgezicht of het opnemen in het omgevingsplan van een 'beeldbepalend' pand. Voor archeologie geldt dat de bescherming doorgaans via de (voorschriften bij de) verschillende vergunningen (bouw-, afwijk,- ontgrondingsactiviteit) gaat en via de regels van het omgevingsplan. 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 goed faseren van onderzoek (zie ook paragraaf 3.2.4.3 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit en paragraaf 2.3.9 van de toelichting bij dit besluit).

De regels in het omgevingsplan kunnen ertoe 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 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 de conservering en instandhouding in situ beperkingen aan het bouwplan worden gesteld. Zo kan worden voorgeschreven dat op bepaalde locaties geen 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 dient er bij het opnemen van regels in een omgevingsplan ter bescherming van archeologische waarden voor gezorgd te 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 moet worden geweigerd 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. De in de verdragen van Granada en Valletta en het werelderfgoedverdrag opgenomen verplichtingen en uitgangspunten dienen in acht te worden genomen. 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 5.72 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 aan bepaalde locaties in een omgevingsplan en bijbehorende passende regels, kunnen gemeenten dus mede voorzien in de uitvoering van het verdrag van Granada. 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 moet worden gehouden met bekende of te verwachten archeologische monumenten, die bij voorkeur in situ behouden dienen te worden.

Archeologische monumenten en huis-, tuin- en keukengevallen

Specifiek voor archeologische monumenten geldt nog het volgende. Op grond van het bij amendement[137] gewijzigde artikel 2.28, onder a, van de wet moet het hierbij gaan om 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. 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. [138] 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) is met dit besluit overgezet naar het stelsel van de Omgevingswet. Het betreft projecten met een oppervlakte kleiner dan 100 m², 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 gelden voor deze gevallen geen vergunningverplichtingen in het belang van de archeologische monumentenzorg.

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

[137] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nrs. 63, 100 en 162.

[138] *Kamerstukken II* 2011/12, 33 053, nr. 3.

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 m² vastgesteld, omdat ook bij projecten tussen 50 en 100 m² een archeologisch onderzoek al meerwaarde heeft. Andersom kan er bijvoorbeeld bij een lage verwachtingswaarde in het buitengebied voor worden gekozen een oppervlakte groter dan 100 m² 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.[139] 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 12 van het Besluit activiteiten leefomgeving (ter voorkoming van beschadiging of vernieling) en instructieregels over omgevingsverordeningen, maar ook met betrekking tot 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 5.72 van dit besluit en de later nog in te voegen regels over de Waddenzee, bevat artikel 5.73 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.[140] Artikel 5.73 van dit besluit beperkt zich niet tot de gemeenten met werelderfgoed binnen de gemeentegrenzen. Bij het toedelen van functies aan locaties en het stellen van regels in het omgevingsplan 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 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.

[139] 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.

[140] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 118.

8.1.10 Behoud van ruimte voor toekomstige functies

De 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 8.1.7.5.

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. Daarmee wordt voorkomen dat er in een gebied functies worden toegekend waarvan voorzienbaar is dat deze niet kunnen worden gerealiseerd of dat bouwwerken worden gebouwd die op korte termijn weer moeten verdwijnen. Dat zou niet alleen nadelig zijn voor de initiatiefnemer, maar kan ook kunnen 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.

8.1.10.1 Autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen

In paragraaf 5.1.6.1 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 wordt geconcretiseerd in het MIRT Projectenboek[141]. De gebiedsreserveringen moeten dynamisch aangepast kunnen worden aan de plannen voor ontwikkeling van de hoofdinfrastructuur die worden

[141] Het MIRT Projectenboek wordt jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden als bijlage bij de begroting van het Infrastructuurfonds.

opgenomen in het MIRT en aan de projectbesluiten die worden genomen. 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 een ministeriële regeling. 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).

8.1.10.2 Buisleidingen van nationaal belang

Paragraaf 5.1.6.2 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[142] 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 worden genoemd 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 kunnen worden gerealiseerd. 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 bevat geen toedeling van functies aan locaties of met het oog daarop gestelde regels, die activiteiten mogelijk maken die een belemmering kunnen vormen voor de aanleg van een buisleiding van nationaal belang. Andersom dienen nieuwe buisleidingen van nationaal belang voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in de daarvoor bedoelde reserveringsgebieden te worden aangelegd, 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 8.1.6.2 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.

[142] Evenals de structuurvisie voor PMR was de structuurvisie Buisleidingen een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.3, tweede lid, van de Wro. 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).

8.1.10.3 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 5.1.6.3 van dit besluit.[143] 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 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. Een voorstel hoe hiermee om te gaan onder de Omgevingswet wordt in het invoeringstraject uitgewerkt. 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. 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 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 wordt gedaan 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 staat 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.

[143] 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.

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 worden gevonden. Bovendien wordt met deze bepalingen verzekerd dat in op deze aanleggebieden betrekking hebbende omgevingsplannen geen functies worden toegewezen 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 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 5.85, 5.86 en 5.87 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[144] is gekozen voor een organische ontwikkeling van het Buijtenland van Rhoon via een gebiedscorporatie. Artikel 5.85 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 wordt gerealiseerd, 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.

8.1.10.4 Parallelle Kaagbaan

In paragraaf 5.1.6.4 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

[144] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 450, nr. 23.

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.

8.1.11 Behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten

8.1.11.1 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 waar Defensie laag kan vliegen met transport- en jachtvliegtuigen. Rondom munitieopslagplaatsen zijn gebieden met een externe veiligheidsrisico aangewezen. Voor een toelichting daarop wordt verwezen naar paragraaf 8.1.6.2. 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 dit besluit instructieregels opgenomen over de toedeling van functies aan de aangewezen militaire terreinen en terreinen met een militair object, aan gebieden rondom deze terreinen en laagvliegroutes. Dat leidt tot bescherming van de functie van defensieterreinen en -objecten (direct ruimtebeslag) en tot beperkingen die vanuit defensiedoeleinden moeten worden gesteld aan het gebruik van de omliggende gebieden (indirect ruimtebeslag). Met deze instructieregels wordt gewaarborgd dat geen functies aan locaties worden toegedeeld die een belemmering vormen of kunnen vormen voor de bruikbaarheid van het militaire object en de uitoefening van de defensietaken.

8.1.11.2 Elektriciteitsvoorziening

Paragraaf 5.1.7.2 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 zodanig 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.[145] 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 hoogspanningsverbindingen met een spanning van 220 kV en hoger. De regels in dit besluit continueren de doorwerking van het rijksbeleid op deze punten.

8.1.11.3 Rijksvaarwegen

Paragraaf 5.1.7.3 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 worden gehinderd.

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 wordt gehinderd door ontwikkelingen langs de rijksvaarwegen. Om dit te voorkomen dienen gemeenten te waarborgen dat nieuwe functies in de vrijwaringszone langs rijksvaarwegen niet conflicteren met de vlotte en veilige doorvaart van de scheepvaart. Dit beleid is in dit besluit gecontinueerd.[146]

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 de zone direct naast de vaarweg werd in het recente verleden wel eens over het hoofd gezien. De belangen waarmee rekening moet worden gehouden 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.

[145] 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).

[146] Zie ook de toelichting op het wijzigingsbesluit van het Barro (Stb. 2012, 388), blz. 19.

8.1.11.4 Voorkomen belemmeringen van rijkswegen en hoofdspoorwegen

Een goede en veilige staat van wegen in het beheer van het Rijk en hoofdspoorwegen is van een groot belang voor de Nederlandse economie, de bereikbaarheid en de leefbaarheid. Met het oog daarop is in paragraaf 5.1.7.4 van dit besluit de instructieregel opgenomen dat een omgevingsplan geen regels stelt die het gebruik en het behoeden van de staat en de werking van een rijksweg of hoofdspoorweg 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 en het gebruik niet te beperken.

8.1.11.5 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 bij Invoeringsbesluit Omgevingswet aan het Besluit kwaliteit leefomgeving worden toegevoegd.

8.1.12 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 wordt gehouden met 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-Faber/Albert de Vries[147]. Dit amendement strekt ertoe te bevorderen 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 nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt 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 wordt gemaakt, 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 te worden gewaarborgd. 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 5.103 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 minder validen. 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.

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.[148] Hoewel de reikwijdte van het VN-Verdrag inzake de rechten van

[147] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 157.

[148] *Kamerstukken II* 2015/16, 33 990, nrs. 56 en 57.

personen met een handicap 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. 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 Instructieregel lokale spoorwegen in 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[149] 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 uitoefening 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.

8.3 Ontheffing

Ontheffingsmogelijkheden in dit besluit

In afdeling 5.3 van dit besluit wordt op grond van artikel 2.32 van de wet de ontheffing van instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit mogelijk gemaakt voor gemeenten. Dit geldt voor 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 5.1.5.1);

[149] Voorgesteld zal worden dit artikel aan te passen via de Invoeringswet Omgevingswet omdat de vergunning is overgegaan van de Wet lokaal spoor naar de Omgevingswet, waarbij de benaming 'ruimtelijk profiel' is gewijzigd in 'beperkingengebied'.

- 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).

In afdeling 7.6 is de mogelijkheid om ontheffing te verlenen ook opengesteld voor omgevingsverordeningen, voor zover deze een toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels bevatten en de regels van afdeling 5.1 daarop van overeenkomstige toepassing zijn. Voor projectbesluiten van het waterschap en de provincie is de mogelijkheid om ontheffing te verlenen van regels in afdeling 5.1 – die op die projectbesluiten van overeenkomstige toepassing zijn – geregeld in afdeling 9.2. Ontheffing van afdeling 5.1 kan worden aangevraagd door het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten respectievelijk het dagelijks bestuur van het waterschap.

Regeling in de wet voor de ontheffing

Een ontheffingsbesluit vormt een nader afwegingsmoment, waarbij in het concrete geval wordt bezien of de beoogde ontwikkeling, ondanks een gebod of verbod in een instructieregel, toelaatbaar is. Artikel 2.32 van de wet sluit aan bij 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).[150] Het is een van de mogelijkheden die bijdragen aan flexibiliteit. Deze is vergroot ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving. De ontheffing van de Wro was slechts bedoeld voor bijzondere situaties, die bij het stellen van de algemene regel niet zijn voorzien.[151] Die beperking geldt onder de Omgevingswet niet. Om de flexibiliteit te vergroten kan de minister ook bij wel voorzienbare gevallen een afweging maken tussen het belang dat beschermd wordt door de instructieregel en het belang van de gemeente. Wel moet – net als onder de Wro – gemotiveerd worden dat onverkorte toepassing van de instructieregel waarvan ontheffing wordt verzocht tot onbillijkheden of fricties leidt. De zorg voor de fysieke leefomgeving van het openbaar lichaam tot wie de instructieregel zich richt moet onevenredig worden belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen belangen, zo geeft artikel 2.32, vierde lid, van de wet aan. Zoals al in het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[152] is aangegeven is het niet bij alle regels wenselijk dat daarvan ontheffing kan worden verleend. EU-richtlijnen kunnen daaraan in de weg staan, maar het kan ook bijvoorbeeld op grond van overwegingen van rechtszekerheid of rechtsgelijkheid onwenselijk worden geacht.

Toelichting op de gekozen ontheffingsmogelijkheden

De keuze voor het al of niet openstellen van de ontheffingsmogelijkheid in dit besluit is gebaseerd op een redeneerlijn, waarvan de uitwerking overigens dicht bij de voorheen geldende regelgeving en praktijk blijft.

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 behoud van waardevolle onderdelen van de fysieke leefomgeving (zoals regels die zijn gesteld met het oog op het behoud van cultureel erfgoed). De beslisruimte voor het bestuursorgaan dat de instructieregel toepast wordt voor deze algemene belangen al 'aan de voorkant' zo ruim mogelijk gemaakt, inclusief

[150] *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 Wro (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).

[151] *Kamerstukken II* 2010/11, 32 821, nr. 3, blz. 4; nr. 9, blz. 2-3.

[152] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 434-436.

uitzonderingen op de hoofdregel en extra ruimte voor bijzondere gevallen (zie ook paragraaf 2.3.8). Het is in beginsel niet wenselijk om het daarnaast nog mogelijk te maken 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 beperken. 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.[153] Als de ontheffingsmogelijkheid met dit besluit ook zou worden opengezet voor zulke algemene belangen, waarbij aan de voorkant 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.

De ontheffingsmogelijkheid is wel nodig als er sprake is van specifieke taken en daaruit voortvloeiende specifieke belangen, bijvoorbeeld de rijksbelangen op het gebied van hoofdinfrastructuur en militaire voorzieningen. De belangenafweging kan bij dergelijke specifieke taken die worden behartigd door het Rijk niet worden overgelaten aan het bestuursorgaan tot wie de instructieregel is gericht. Dat zou de uitoefening van de rijkstaken kunnen bemoeilijken. Extra ruimte voor bijzondere gevallen wordt in dit geval niet ingebouwd in de instructieregel, maar geboden via de ontheffingsmogelijkheid. De bevoegdheid tot het verlenen van een ontheffing ligt voor de instructieregels van hoofdstuk 5 van dit besluit steeds bij de Minister van Infrastructuur en Milieu, in voorkomende gevallen in overeenstemming met de verantwoordelijke minister. De minister maakt een afweging met inachtneming van de criteria in artikel 2.32 van de wet, zoals hiervoor beschreven.

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 omgevingsverordeningen, voor zover deze een toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde 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 zal via het Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

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 kopje van de paragraaf van afdeling 5.1 ofwel in de regel zelf.

[153] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 26.

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 kopjes 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. Deze zijn in het Bal opgenomen.
- De begrippen 'kwetsbaar' en 'gevoelig' die relevant zijn voor de aspecten veiligheid, geur en geluid zijn in sterke mate geharmoniseerd.
- 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.

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 erfgoed).
  - Het verhelderen en verruimen van de mogelijkheden voor het aanvragen van een ontheffing door gemeenten bij de Minister van Infrastructuur en Milieu 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 – indien 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 worden geborgd, 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 worden gewerkt 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 fasering van onderzoek mogelijk is. Voor globale omgevingsplannen leidt dit tot een substantiële verlaging van de onderzoekslasten, omdat het onderzoek kan worden gericht 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.

8.4.3 Specifieke wijzigingen en effecten

8.4.3.1 Waarborgen van de veiligheid

Wijzigingen ten opzichte van de voorheen geldende situatie

- Via instructieregels worden vroeg in het planproces waarborgen voor de veiligheid meegenomen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de open instructieregel over het voorkomen, beperken en bestrijden van rampen en uit het aanwijzen van aandachtsgebieden voor een brand, explosie of gifwolk.
- Er is een inhoudelijke relatie 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 civiele ontplofbare stoffen 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 het 'zeer kwetsbaar' gebouw toegevoegd om minder zelfredzame mensen meer bescherming te bieden.
- Er is een lijst van zeer kwetsbare, kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen opgenomen in plaats van een definitie van objecten. De achterliggende criteria zijn in deze nota van toelichting opgenomen.
- Om te voorkomen dat ook moet worden voorzien in bescherming van (beperkt) kwetsbare gebouwen of locaties bij activiteiten, terwijl die gebouwen of locaties onder het voorheen geldende recht tot de inrichting behoorden, is een specifieke uitzondering op de regels gemaakt voor gebouwen of locaties binnen de omgrenzing van de activiteit of voor functiegebonden gebouwen en locaties.
- De mogelijkheid die bestond om door middel van een veiligheidscontour binnen een gebied de bescherming van het plaatsgebonden risico op te heffen, is nu vormgegeven door middel van het aanwijzen van een 'industrieel' veiligheidsrisicogebied.
- Voor het afwijken van de norm voor het plaatsgebonden risico zijn de mogelijkheden van de voorheen geldende regelingen van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en de Crisis- en herstelwet (Chw) in dit besluit omgevormd tot een afwijking onder voorwaarden voor drie jaar. Deze mogelijkheid geldt naast het toedelen van kwetsbare functies ook voor activiteiten met externe veiligheidsrisico's.
- Er is gekozen voor een andere vorm van groepsrisico; er is geen oriëntatiewaarde opgenomen in dit besluit, maar er wordt gebruik gemaakt van aandachtsgebieden met een vaste afstand per scenario waarmee in een omgevingsplan rekening meegehouden moet worden. Voor brand, explosie of gifwolken worden aandachtsgebieden aangewezen.
- In brand- en explosievoorschriftengebieden worden extra bouwmaatregelen voorgeschreven. Het bevoegd gezag kan hiervan afwijken door de omvang van deze gebieden te beperken. De gemeente kan hier haar eigen beleid voor blijven voeren.
- De grotere afstanden (groter dan 20 m) tussen activiteiten met externe veiligheidsrisico's en (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties moeten worden geborgd worden in omgevingsplannen en werken op die manier ook door naar de exploitant van een activiteit.

- De korte afstanden (kleiner dan 20 m) die exploitanten op grond van de algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving moeten aanhouden, moeten verwerkt worden in het omgevingsplan. In het Besluit activiteiten leefomgeving is geregeld dat eerst moet worden geprobeerd de activiteit zo te plaatsen dat geen effecten buiten de activiteit optreden, in welk geval geen afstandseisen voor het omgevingsplan gelden.

Effecten van de instructieregels over waarborgen voor 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 waarborgen voor de veiligheid zijn zeker gesteld.
    - 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. Ook het werken met een lijst van (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen in plaats van beschrijvingen en de bevoegdheid om de externe afstanden in het omgevingsplan op te nemen en kenbaar te maken dragen bij aan beter voorspelbare regelgeving.
- 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 objecten nabij risicobronnen als omgekeerd.
    - 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 vier tot zes keer 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. Deze verplichting vervalt. De primaire insteek is dat als uit de monitoring blijkt dat een omgevingswaarde dreigt te worden overschreden, 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 bedrijfsmatige 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 bedrijfsmatige activiteiten op gevoelige gebouwen respectievelijk gevoelige ruimten daarbinnen mag worden veroorzaakt.
- In situaties waarin niet aan die normen voldaan kan worden, maar een bepaalde ontwikkeling om maatschappelijke, economische of andere redenen toch wenselijk wordt geacht, kan de gemeente afwegen en besluiten dat in een bepaald gebied een hogere belasting mogelijk is. De begrenzing van die mogelijkheden voor geluid die in dit besluit is vastgelegd (de grenswaarde voor geluid) 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.
- In het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer waren ook regels opgenomen die bewerkstelligden dat bepaalde afstanden tussen de bron van geluidemissies en daarvoor gevoelige bouwwerken of locaties door een bedrijf moesten worden aangehouden. Ook die regels komen voor een belangrijk deel 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 ter voorkoming van een overbelasting door geluid zijn vormgegeven als standaardwaarden. Gemeenten kunnen in beginsel tot andere afstanden besluiten.
- 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 worden vastgesteld, waarbij de grenswaarde wordt overschreden. Een dergelijk besluit is vergelijkbaar met het zogenoemde stap-3-besluit uit de voormalige Interimwet stad-en-milieubenadering.

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 bedrijfsmatige 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 veehouderijen en zuiveringstechnische werken, biedt dit besluit evenals voor de aspecten geluid en trillingen, 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 wordt geacht, 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, 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.
- 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 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.
- In de voormalige Wet geurhinder en veehouderij waren regels opgenomen die bewerkstelligden dat bepaalde afstanden tussen de bron van geuremissies en daarvoor gevoelige bouwwerken of locaties door een bedrijf moesten worden aangehouden. Ook die regels komen voor een belangrijk deel 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.

Effecten instructieregels geur

- De regels maken het mogelijk de gebruiksruimte voor geurbelasting door 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 het Wet geurhinder en veehouderij en het voormalige 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 worden gesteld 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 2.11 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 worden gereguleerd. Artikel 11, derde lid, onder g, bepaalt dat alle regels voor lozingen voorafgaand moeten worden gesteld. Ter implementatie van de kaderrichtlijn water is hiervoor een instructieregel opgenomen die er toe 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 worden genomen.

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 hoofdstuk 8 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.

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 is een instructieregel 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 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 uit eigen beweging 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).

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 zo'n 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.[154]

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 over de evenwichtige toedeling van functies aan locaties, waarmee wordt geborgd 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 (bijvoorbeeld landschap) 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 worden geboden 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 enkele 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).

[154] *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.

10.2 Instructieregels met het oog op de 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.[155] Ook de provincie kan in haar omgevingsverordening (mede) de functie van een locatie bepalen en regels stellen met het oog op die functie.

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 een toedeling van functies en met het oog daarop te stellen regels op te nemen. 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 er voor gekozen om artikel 6.1 in dit besluit op te nemen. Voor zover in de omgevingsverordening regels worden opgenomen die zien op de toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop te stellen regels, 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 activiteiten of nieuwe, andere functies. 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 waterbelang’, 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

[155] Voor een nadere toelichting zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 137-139.

achter die vraag is dat een dergelijke bepaling zou voorkomen dat de gemeenten worden geconfronteerd met strijdige instructieregels. Hier is niet voor gekozen. De eerste en belangrijkste reden is het uitgangspunt 'vertrouwen': het kabinet 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.[156]

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[157] 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 Invoeringsbesluit Omgevingswet (zie paragraaf 8.1.9.3).

10.4 Instructieregels met het oog op natuurbescherming

Het natuurnetwerk Nederland (voorheen de ecologische hoofdstructuur, EHS) 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 dan om soorten, habitattypen en leefgebieden die vallen onder de 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'.[158]

De instructieregels aan provincies in afdeling 7.3 van dit besluit zijn gebaseerd op artikel 2.24, van de wet. Deze regels schrijven voor dat de provincie in haar omgevingsverordening gebieden aanwijst die het natuurnetwerk Nederland vormen. In de omgevingsverordening worden eveneens de wezenlijke kenmerken en waarden van die gebieden opgenomen, en regels gesteld die inhouden dat in ieder geval geen activiteiten binnen het natuurnetwerk Nederland worden toegelaten die per

---

[156] *Kamerstukken II* 1985/86, 19 403, nr. 3, blz. 119.

[157] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 118.

[158] Artikel 1.12, eerste en tweede lid, van de Wet natuurbescherming.

saldo leiden tot een significante aantasting van het natuurnetwerk. Provincies hebben de bevoegdheid om verdergaande eisen te stellen.

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 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 komt. Waar mogelijk wordt de combinatie gezocht met andere sectoren die bijdragen aan welzijn, zoals landbouw, water, recreatie en gezondheid.[159]

Volgens het Natuurpact, dat door de Staatssecretaris van Economische Zaken op 18 september 2013 is aangeboden aan de Tweede Kamer,[160] is het Rijk verantwoordelijk voor de kaders en ambities van het natuurnetwerk Nederland en de provincies voor de invulling en de concretisering ervan. In het Natuurpact zijn de ambities voor ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland vastgelegd voor de periode tot en met 2027.

De taak dat provincies zorg dragen voor de totstandkoming en instandhouding van het natuurnetwerk Nederland en dat zij daartoe gebieden aanwijzen is neergelegd in artikel 1.12, tweede lid, van de Wet natuurbescherming. De bescherming van het natuurnetwerk Nederland zelf valt buiten de reikwijdte van de Wet natuurbescherming. Die bescherming geschiedde in het verleden op basis van de Wet ruimtelijke ordening en het Barro, en geschiedt nu via de instrumenten van de Omgevingswet. Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel natuurbescherming is destijds door de regering nadrukkelijk aangegeven dat de bescherming van het natuurnetwerk Nederland als verankerd in het voormalige Barro zal worden gecontinueerd.[161]

De omzetting van het nationale beleid geschiedt vanwege de gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk en provincies door middel van getrapte instructieregels waarmee voldaan wordt 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. Het natuurnetwerk overschrijdt evenwel de provinciegrenzen en overstijgt het provinciale belang. Het gaat om een landelijk, samenhangend ecologisch netwerk dat een essentieel instrument is voor de realisatie van landelijke en internationale biodiversiteitsdoelstellingen, waarop het Rijk aanspreekbaar is. Om het nationale belang zeker te stellen bepaalt het Rijk ambities en stelt het kaders, onder meer in de vorm van instructieregels.

Gegeven het nationale belang van het natuurnetwerk Nederland zijn daarover in het Natuurpact specifieke, kaderstellende afspraken gemaakt. De daarbij gemaakte keuzes zijn:[162]

- 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, wel 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 het dat in de periode 2011 tot met 2027 er minimaal 80.000 ha natuur wordt ingericht. Bij brief van 18 december 2015 heeft de Staatssecretaris van

[159] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 6.

[160] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 6.

[161] *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.

[162] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 6, blz. 5.

Economische Zaken de Tweede Kamer geïnformeerd over de begrenzing en de voortgang van de realisatie van het natuurnetwerk Nederland.163

- Er dienen belangrijke natuurlijke verbindingen tot 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 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 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 zal nader uitgewerkt worden 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 wordt gemaakt van bestaande monitoringsgegevens.

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 afgesproken:

- De watercondities voor de Natura 2000-gebieden worden samen met de waterschappen zodanig 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.

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 de minister voor Infrastructuur en Milieu, die een integraal beheer van deze wateren toepast, waarin de ecologische doelstellingen nadrukkelijk een plaats hebben.

Compensatie

Als er sprake is van een groot openbaar belang en er geen reële alternatieven zijn, laat dit besluit – kort gezegd – in navolging van het toenmalige Barro een significante aantasting van het natuurnetwerk Nederland toe, mits de negatieve effecten worden beperkt en de overblijvende effecten worden gecompenseerd. Voor natuur die geldt als compensatie, geldt 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 is opgenomen.[164] De Algemene Rekenkamer heeft aanbevelingen over de verbetering van de bescherming van compensatienatuur

[163] *Kamerstukken II* 2016/16, 33 576, nr. 58.

[164] *Stb. 2012, 388, blz. 29*.

gedaan.[165] Eén van de aanbevelingen was dat de bescherming en daarmee het duurzaam voortbestaan en de kwaliteit van compensatienatuur moet worden gewaarborgd. Het kabinet heeft destijds aangegeven deze aanbeveling mee te nemen in de AMvB die op grond van de Omgevingswet worden vastgesteld. In dit besluit is daarom de instructieregel toegevoegd dat gebieden die als compensatie dienen voor een significante aantasting van het natuurnetwerk, zo spoedig mogelijk door de provincies worden opgenomen in het natuurnetwerk en als zodanig worden begrensd.

Relatie 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, zijnde niet tevens Natura 2000, ter bescherming van de gebieden binnen het natuurnetwerk 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 internationale biodiversiteitsverdragen. Soortenbescherming vindt plaats binnen en buiten het natuurnetwerk Nederland en kan de vorm hebben van wet- en regelgeving, maar ook van fysieke maatregelen die vestiging of uitbreiding van een soortenpopulatie stimuleren. Soortenbescherming kan worden verbeterd door fysieke maatregelen ten behoeve van soorten zoveel mogelijk 'mee te laten liften' met de ontwikkeling van het natuurnetwerk Nederland, het agrarisch natuurbeheer door collectieven en de opgaven in het kader van Natura 2000, de kaderrichtlijn water en de Programmatische Aanpak Stikstof.

Het agrarisch natuurbeheer is potentieel een belangrijk instrument om een substantiële bijdrage te leveren aan de internationale verplichtingen in het kader van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijnen en de kaderrichtlijn water en bij te dragen aan de aantrekkelijkheid en beleefbaarheid van het landelijk gebied.[166] Er is één stelsel van agrarisch natuurbeheer dat buiten en binnen het natuurnetwerk Nederland kan worden toegepast. In het Natuurpact 2013 is de verantwoordelijkheid voor de realisatie van de doelen van het agrarisch natuurbeheer zowel binnen als buiten het natuurnetwerk Nederland belegd bij de provincies. Per 1 januari 2016 is het eerste beheerjaar onder het nieuwe stelsel gestart.

10.5 Instructieregels omgevingsverordeningen over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving

Infrastructuur

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[167] 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

[165] Compensatie van schade aan natuurgebieden: Vervolgonderzoek naar de bescherming van natuurgebieden, *Kamerstukken II* 2013/14, 31 074, nr. 6, bijlage.

[166] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 6, blz. 7.

[167] Dat zijn alle luchthavens behalve Schiphol, de overige burgerluchthavens van nationale betekenis (Lelystad, Eelde, Maastricht, Rotterdam) en de militaire luchthavens.

geluidbelasting van het luchthavenluchtverkeer gevolgen heeft voor de ruimtelijke indeling van het gebied rond de luchthaven. Ook worden gedeputeerde staten in artikel 3.4 van het Omgevingsbesluit aangewezen als bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor beperkingengebiedactiviteiten. Voor deze beperkingengebieden geldt een uniform regime van rijksinstructieregels dat via het Invoeringsbesluit Omgevingswet zal worden opgenomen in dit besluit en van rijkswege ingestelde vergunningen dat via het Invoeringsbesluit Omgevingswet zal worden opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Met het oog op de internationaalrechtelijke verplichtingen is er geen ruimte voorzien voor regionaal maatwerk. Daarom zijn hiervoor geen instructieregels aan de provincie opgenomen.

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[168] (in de vervoerregio's vervult het dagelijks bestuur van de vervoerregio die taak, zie paragraaf 8.2.1 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 wordt gesteld. 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 7.10 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 bedrijven, recreatiebedrijven, toeristische attracties, kartbanen, schietterreinen in de open lucht of hondenpensions/-kennels. Met in achtneming 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 geen regels worden gesteld – evenmin als bij omgevingsplan – over verstoringen door overvliegende vliegtuigen, in het bijzonder van reclamevliegtuigen. 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 7.10 van dit besluit. Dit is toegelicht in paragraaf 7.3.

[168] Het kabinet is voornemens om deze taak via de Invoeringswet Omgevingswet formeel te beperken 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.

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.

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 7.10 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[169] 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 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 worden gesteld (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 de 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.[170]

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.

---

[169] De voorgestelde regel is breder dan de wettelijke opdracht die is ingevoegd bij het amendent-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 6.5 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.

[170] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 426.

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 functies aan locaties worden toegekend.
- 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 functies aan locaties worden toegekend vindt een betere juridische verankering van waterbelangen aan de voorkant van het besluitvormingsproces plaats.

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 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 in samenhang met de artikelen 5.19 tot en met 5.29 van de wet dienen bij AMvB beoordelingsregels voor deze omgevingsvergunningen te worden gegeven. 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[171] 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 Afdeling advisering van de Raad van State over het wetsvoorstel[172] en versterken de parlementaire betrokkenheid bij de inhoud van de regelgeving. Deze artikelen 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 slechts het belang van de aanvrager en het oogmerk van de vergunningplicht. Bij twee vergunningplichtige activiteiten zal direct worden getoetst 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 het kabinet 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.

---

[171] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 172-173.

[172] Zie ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 172-173.

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 milieubelastende activiteiten en over afwijkactiviteiten (voor zover het de 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.

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 voor het wijzigen van een ippc-installatie 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 zal worden gebruikt 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 toelichting op 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 wordt gesteld 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 voor een omgevingsvergunning voor het bouwen van een steiger wordt aangevraagd en een belanghebbende geen problemen heeft met de steiger als zodanig, maar slechts 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 worden gesteld 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 hoofdstuk 7 van het Omgevingsbesluit. Artikel 13.6 van de wet bevat enkele bijzondere mogelijkheden om financiële voorschriften op te nemen in vergunningen voor ontgrondingsactiviteiten.

Voor activiteiten die in de waterschapsverordening of provinciale omgevingsverordening omgevingsvergunningplichtig zijn gesteld kunnen op grond van artikel 5.34, derde lid, van de wet in die verordeningen ook regels worden gesteld 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[173] zullen de regels hiervoor via het Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

[173] Zie de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit, paragraaf 3.2.7.

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 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 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 worden gemaakt 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 slechts 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 worden geanticipeerd 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 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, zoals dat luidde sinds de inwerkingtreding van 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)) 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 slechts 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 Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De aanwijzing van vergunningplichtige bouwactiviteiten zal via het Invoeringsbesluit ingevoegd worden in het Besluit bouwwerken leefomgeving.

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.

De vergunning is 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 worden geplaatst. 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 nog worden aangepast aan een wijziging van het Mijnbouwbesluit, die samenhangt met wijzigingen van de Mijnbouwwet[174]. Naar verwachting krijgt de aanpassing een plaats in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

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 maakt als bevoegd gezag een belangenafweging tussen het belang van de aangevraagde mijnbouwactiviteit en het belang van de functie waarvoor het gebied is aangewezen. Zo nodig kunnen voorschriften worden gesteld voor het waarborgen van de veiligheid.

Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor 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 het Besluit activiteiten leefomgeving. Voorheen waren deze bepalingen zowel op wetsniveau (onder andere Wabo, Wet milieubeheer, Wet geurhinder en veehouderij, 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-III-richtlijn en de kaderrichtlijn afvalstoffen.

De beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteiten vallen uiteen in een algemeen deel (paragraaf 8.5.1.1) 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 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).

[174] 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, *Kamerstukken* 34 041, en Wijziging van de Mijnbouwwet (versterking veiligheidsbelang mijnbouw en regie opsporings-, winnings- en opslagvergunningen), *Kamerstukken* 34 348.

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. De regels opgenomen in het algemene deel waren voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet vooral opgenomen in artikel 2.14 Wabo. Ook de Wabo kende in het toetsingkader voor de omgevingsvergunning milieu geen onderscheid tussen vergunningplichtige activiteiten met een Europeesrechtelijke achtergrond en vergunningplichtige activiteiten met een nationale achtergrond. Het bijzondere deel bevat beoordelingsregels voor specifieke milieubelastende activiteiten, zoals bepaalde risicovolle activiteiten of activiteiten die in betekenende mate gevolgen hebben voor de luchtkwaliteit. Deze regels gelden in aanvulling op of ter nadere invulling van het algemene deel van het beoordelingskader. In dit deel van het beoordelingskader zijn de beoordelingsregels te herkennen die voorheen in sectorale regelgeving waren opgenomen zoals het Besluit externe veiligheid inrichtingen, de Wet geurhinder en veehouderij, de Wet ammoniak en veehouderij en de regeling over luchtkwaliteit in hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer.

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 met name in artikel 8.7 opgenomen. In artikel 8.8 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'.[175] In artikel 8.7 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 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. [176] 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 Seveso-III-richtlijn. 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, in navolging van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies, dat verzekerd moet zijn dat de nodige maatregelen worden getroffen 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.

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 wordt genoemd. 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

[175] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 317.

[176] *Kamerstukken II* 2014/15 33 962, 33 962, nr. 150.

verontreiniging van het ene milieucompartiment naar het andere wordt overgeheveld.[177] 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 het geïntegreerd voorkomen en beperken van milieuverontreiniging door de activiteit is verzekerd. 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.

Naast de hierboven genoemde algemene verplichtingen van het geïntegreerd voorkomen en beperken van verontreiniging en het bereiken van een hoog niveau van bescherming in zijn geheel, zijn ook 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 wordt geëxploiteerd overeenkomstig deze beginselen. Hier wordt nader ingegaan op de onderdelen significante verontreiniging, 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 onderdelen.

Significante verontreiniging

De richtlijn industriële emissies bevat zoals aangegeven een definitie van het begrip verontreiniging. Om verwarring met andere verontreinigingsbegrippen te voorkomen is dat in dit besluit overgenomen als 'milieuverontreiniging'. Wanneer sprake is van een *significante* verontreiniging is in de richtlijn niet nader omschreven. Het bevoegd gezag zal dit per geval moeten beoordelen. Hieraan kan onder meer invulling worden gegeven aan de hand van de geldende omgevingswaarden en andere doelstellingen waarvoor de milieubelastende activiteit gevolgen kan hebben, voor zover dit bij de omgevingswaarde of doelstelling is aangegeven. Ook de regels van het omgevingsplan kunnen hierbij een rol spelen (zie paragraaf 11.6.1.4 van deze toelichting).

Het bevoegd gezag zal bij de beoordeling van de vergunningaanvraag dan ook aandacht moeten besteden aan de bestaande toestand van het milieu en de gevolgen die de activiteit voor het milieu, de gezondheid en de veiligheid kan veroorzaken. Om een beeld te krijgen van de relevante milieuomstandigheden zal het bevoegd gezag gebruik moeten maken van beschikbare informatie over de toestand van het milieu zoals onderzoeksrapporten, beleidsstukken enzovoort. Ook zullen de specifieke plaatselijke kenmerken van de locatie waar de milieubelastende activiteit plaats zal vinden, moeten worden betrokken bij de beoordeling. Dit betreft niet alleen de bestaande omgeving van de milieubelastende activiteit, maar ook redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen in de omgeving van de milieubelastende activiteit. Ook kan worden gedacht aan ontwikkelingen van de activiteit zelf (zoals voorzienbare uitbreidingen). De ontwikkelingen zullen wel voldoende concreet moeten zijn, dit zal per geval moeten worden beoordeeld. Anders dan onder de Wabo is het betrekken van de bestaande toestand van het milieu, de gevolgen van de activiteit voor het milieu en de redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu niet meer expliciet benoemd in het beoordelingskader. Deze aspecten dienen te worden meegenomen in het kader van de beoordeling of sprake is van significante verontreiniging.

[177] Zie preambule, overweging 3 van de richtlijn industriële emissies.

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 worden gewaarborgd 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 de vergunningaanvraag voor milieubelastende activiteiten. 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 artikel 8.9 van dit besluit is voorgeschreven waarmee rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de beste beschikbare technieken. In de eerste plaats dient het bevoegd gezag bij de vaststelling van de beste beschikbare technieken rekening te 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 dient conform artikel 13 van de richtlijn industriële emissies te worden georganiseerd 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 XX, 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, dient het bevoegd gezag zelf de beste beschikbare technieken vast te stellen met behulp van de criteria voor het bepalen van beste beschikbare technieken die in bijlage III van de richtlijn industriële emissies worden genoemd. Deze richtlijnverplichting is overgenomen in artikel 8.9, tweede lid, van dit besluit. Zo moet onder meer rekening worden gehouden 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.

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 8.23 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 8.23, 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 bieden de PGS-richtlijnen voor externe veiligheid. Ook kunnen algemene rijksregels voor milieubelastende activiteiten zijn gesteld met strengere voorwaarden dan die welke 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 8.23, 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 worden getroffen, mag geen significante verontreiniging worden veroorzaakt enzovoort. Dit kan betekenen dat op basis van de andere beginselen verdergaande maatregelen moeten worden getroffen.

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 twee uitzonderingen op de hoofdregel dat de emissiegrenswaarden in de vergunning de emissieniveaus van de BBT-conclusies niet mogen overschrijden. Deze uitzonderingen zijn opgenomen in de bepalingen over de vergunningvoorschriften.

De eerste uitzondering 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 8.20 van dit besluit. Een dergelijke afwijking moet uitdrukkelijk worden gemotiveerd 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 bij iedere toetsing van de vergunning, de toepassing van de afwijking opnieuw moeten worden geëvalueerd. Dat van deze afwijkingsmogelijkheid niet licht gebruik mag worden gemaakt, blijkt ook uit het feit dat Nederland aan de Commissie moet rapporteren over het verlenen van vergunningen waarbij gebruik wordt gemaakt 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.

De tweede uitzondering betreft een verdergaande, maar slechts tijdelijke, afwijkingsmogelijkheid voor het beproeven van nieuwe technieken. In navolging van artikel 15, vijfde lid, van de richtlijn industriële emissies is in dit besluit 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 8.27 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 innovatiebepaling. 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 relatie gelegd met de kaderrichtlijn afvalstoffen. Kort gezegd, is bepaald dat overeenkomstig 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 moet worden gehouden 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 is in artikel 8.8 van dit besluit een aantal beoordelingsgronden opgenomen die een meer nationale achtergrond hebben.

Betrekken regels omgevingsplan, omgevingsvergunning afwijkactiviteit, omgevingsverordening

Alle gemeentelijke regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zijn opgenomen in het omgevingsplan. Dit kunnen ook regels zijn die betrekking hebben op de belasting van de fysieke leefomgeving door milieubelastende activiteiten, zoals normen voor geluid, trillingen, geur en omgevingsveiligheid. Deze normen strekken ertoe dat een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt bewerkstelligd en, meer in het bijzonder, dat milieugebruiksruimte kan worden verdeeld. Omdat milieubelastende activiteiten invloed hebben op de (resterende) omvang van de milieugebruiksruimte is het wenselijk een relatie te leggen tussen de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en de normen over de toelaatbare milieubelasting in het omgevingsplan. Daarom betrekt het bevoegd gezag deze regels uit het omgevingsplan bij die beoordeling. Hierdoor wordt de samenhang bevorderd tussen de verdeling van de gebruiksruimte in het omgevingsplan en de eisen die aan de vergunningplichtige milieubelastende activiteiten in het gebied waar de regels voor gelden worden gesteld. Ook kunnen deze regels worden betrokken bij de beoordeling of sprake is van een significante verontreiniging door de milieubelastende activiteit.

Alleen de regels uit het omgevingsplan die zien op de belasting van de fysieke leefomgeving ten gevolge van milieubelastende activiteiten worden betrokken bij de beoordeling van de vergunningaanvraag. Het gaat dan om regels die strekken tot de normering van de immissie op gevoelige bouwwerken en locaties en de emissie door milieubelastende activiteiten. Met deze afbakening wordt duidelijk dat alleen de regels die zijn toegesneden op milieubelastende activiteiten bij de beoordeling worden betrokken. De andere typen regels die zijn gesteld vanwege

de evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan hoeven niet te worden betrokken bij de beoordeling van de vergunningaanvraag. Bij de regels die worden betrokken bij de beoordeling gaat het in ieder geval om regels in het omgevingsplan over de onderwerpen geluid, trillingen, geur en externe veiligheid. Deze onderwerpen worden op basis van de instructieregels in de paragrafen 5.1.2.2, 5.1.4.2 en 5.1.4.5 van dit besluit verplicht in het omgevingsplan geregeld. Daarnaast kan het ook gaan om regels over milieu, gezondheid en veiligheid die op basis van eigen afwegingen door de gemeenteraad in het omgevingsplan zijn opgenomen, bijvoorbeeld regels over lichthinder of lokale luchtkwaliteit.

De wijze waarop deze regels uit het omgevingsplan moeten doorwerken naar de beoordeling van de vergunningaanvraag is vormgegeven door een 'betrekken bij' regel. Een dergelijke regel vormt een nadere concretisering van de eis van een zorgvuldige voorbereiding van besluiten. 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 de desbetreffende 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 hebben beïnvloed (zie paragraaf 2.3.2.3, basistype 1 'betrekken bij'). Het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit behoudt ruimte om een eigen afweging te maken bij de toepassing van de desbetreffende regels uit het omgevingsplan. De regels kunnen aanleiding vormen om voorschriften te verbinden aan de vergunning die ook zijn ingegeven door de regels van het omgevingsplan of om de vergunning te weigeren. Als bijvoorbeeld de regels in het omgevingsplan strenger zijn dan de specifieke beoordelingsregels voor geluid, geur, luchtkwaliteit of externe veiligheid dan kan de vergunning worden geweigerd. Dit hoeft echter niet. Hierbij is van belang dat bij strijdigheid met de betrokken regels in het omgevingsplan ook een vergunning voor een afwijkactiviteit zal moeten worden aangevraagd.

Voor zover in een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit of in een omgevingsverordening regels voor de belasting van de fysieke leefomgeving ten gevolge van milieubelastende activiteiten zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, worden deze op dezelfde wijze betrokken bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor de milieubelastende activiteit als de regels in het omgevingsplan. Het gaat daarbij overigens niet om in de omgevingsverordening op basis van artikel 5.19, tweede lid, van de wet gestelde beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten. Artikel 8.8, derde lid, van dit besluit bepaalt immers dat deze een weigeringsgrond vormen voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit.

Status locaties en bouwwerken 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 woningen en andere functies moet worden uitgegaan van de juridische status van de betrokken locaties en bouwwerken zoals vastgelegd in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Alleen legale bouwwerken, dat wil zeggen bouwwerken die zijn toegestaan op grond van het omgevingsplan of de vergunning voor een afwijkactiviteit, behoeven bescherming. 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.[178] Het maakte volgens die jurisprudentie daarom niet uit of objecten een illegale status hadden. Het kabinet acht dit onwenselijk. Uit artikel 8.8, tweede lid, van dit besluit

[178] Onder andere ABRvS 15 juni 2000, AB 2000, 353 met noten F.C.M.A. Michiels.

volgt expliciet dat de status van locaties en bouwwerken volgend uit het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit doorslaggevend is.

Omgevingsverordening

De 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 alleen verleent als wordt voldaan aan de in de omgevingsverordening opgenomen beoordelingsregels.

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 2.10 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 worden volstaan en hoeven geen specifiekere voorschriften te worden gesteld. 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 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 kan worden gebracht. Het bevoegd gezag motiveert daarom in het kader van de vergunningverlening dat de algemene rijksregels voldoen aan de toepassing van de beste beschikbare technieken en andere vereisten van artikel 4.22, tweede lid, van de wet. Als dat het geval is stelt het bevoegd gezag voor deze onderdelen geen voorschriften in de vergunning.

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. Deze bevoegdheid is voor de regels in hoofdstuk 3, 4 en 5 van het Bal gegeven en wordt ingezet ter waarborging of bescherming van de belangen genoemd in artikel 2.2 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 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.

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 worden gecoördineerd 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 zuiveringstechnisch werk, het onttrekken van grondwater of het infiltreren van water. In artikel 5.7, derde lid, en in de artikelen 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 voor een omgevingsvergunning voor lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch 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 situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet

Eén van de meest in het oog springende wijzigingen ten opzichte van de situatie van 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 wordt gegeven 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, dient op grond van artikel 3.3 van de wet in de omgevingsvisie expliciet rekening te worden gehouden. In de omgevingsvisie zullen onder meer de milieubeleidsplannen, structuurvisies en strategische waterplannen worden 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 moeten worden gehouden 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 worden gehouden bij de vaststelling van de vergunningvoorschriften. Ook is bij de bepalingen over de aan de vergunning te verbinden voorschriften opgenomen dat voorschriften kunnen worden gesteld 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, zie hiervoor hoofdstuk 11 van het Omgevingsbesluit.

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 wordt geweigerd, kan de activiteit niet worden ondernomen.
b. Het bevoegd gezag beoordeelt of een milieueffectrapport voor de activiteit moet worden gemaakt. Als het bevoegd gezag oordeelt dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt, wordt de OBM verleend en zijn de algemene regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer van toepassing. Oordeelt het bevoegd gezag dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt, 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.[179]

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.[180] 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.

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.[181] Bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet zullen deze activiteiten hiertoe apart worden aangewezen in het Bal en zal in het Besluit kwaliteit leefomgeving een ander beoordelingskader voor deze activiteiten worden geïntroduceerd. Hiertoe zal worden voorgesteld om op wetsniveau een ander beoordelingskader mogelijk te maken. Het bevoegd gezag beoordeelt voor deze gevallen alleen of een milieueffectrapport moet worden gemaakt, waarbij de criteria benoemd in artikel 16.43, derde lid, van de wet bepalend zullen zijn.

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. Mede door het vervallen van het begrip inrichting in de Omgevingswet wordt deze 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 geluid, trilling en geur. 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 paragraaf 2.3.8 van deze toelichting.

---

[179] Zie de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit, toelichting bij Bijlage V van dat besluit.

[180] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 486.

[181] Zie de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit, toelichting bij bijlage V van dat besluit.

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 te worden getoetst. 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 'niet-belangrijke wijzigingen'. Als er sprake is van een 'niet- belangrijke wijziging' is de reguliere procedure van toepassing (zie artikel 8.20, derde 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 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. Dit deel van het beoordelingskader voor de vergunningplichtige milieubelastende activiteit is nog in aanbouw en zal verder worden ingevuld wanneer de volgende modules van de stelselherziening in werking treden.

Externe veiligheid

In paragraaf 5.1.2.2 van dit besluit zijn activiteiten met externe veiligheidsrisico's en activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's aangewezen. Voor de beoordeling van de vergunningaanvraag voor milieubelastende activiteiten met (complexe) 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 (complexe) externe veiligheidsrisico's wordt toegelaten. Bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor een milieubelastende activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's moet hetzelfde voorgeschreven risiconiveau in de vorm van een risicogetal in acht worden genomen of moet daarmee rekening worden gehouden. Of het risiconiveau in acht moeten worden genomen of dat daarmee rekening moet worden gehouden 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 worden gesteld en het maximale risiconiveau een randvoorwaarde. Voor niet-complexe 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 mee rekening moet houden. Hierbij kan worden opgemerkt dat bij het vaststellen van de voorschriften, zoals in paragraaf 11.6.1.3 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 veel gevallen zullen op die activiteit de algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing zijn. In deze algemene regels wordt ook naar de relevante delen van de PGS-richtlijnen verwezen.

Ook voor een aantal specifieke activiteiten zijn de instructieregels van paragraaf 5.1.2.2 van overeenkomstige toepassing bij de beoordeling van de vergunningaanvraag. Het gaat om herverpakking of bewerking van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik en om het opslaan van munitie en ontplofbare stoffen voor civiel of militair gebruik. Voor deze activiteiten moet bij de beoordeling van de vergunningaanvraag respectievelijk de afstand of de eisen van het civiele of militaire aandachtsgebied in acht worden genomen. Voor een uitgebreide systeembeschrijving van de regels over externe veiligheid in dit besluit wordt verwezen naar paragraaf 8.1.6.2 van de toelichting.

In de beoordelingsregel is ook de verplichting van de Seveso-III-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 mee nemen in haar beoordeling van de vergunningaanvraag voor een Seveso-inrichting. Het gaat hierbij om een strikte implementatie van de Seveso-III-richtlijn. Voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten die geen Seveso-inrichting zijn, zal het bevoegd gezag overigens via de 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 er voor worden gezorgd 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 moeten worden genomen. 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 worden getoetst 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 (zie bijlage XIV bij dit besluit). 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 de vergunningaanvraag voor veehouderijen waarvan de PM_{10}-emissie meer bedraagt dan 800 kg per jaar worden getoetst 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 en trillingen

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, die veelal gehanteerd werd als toetsingskader voor geluid bij de vergunningverlening aan inrichtingen. Ter vergroting van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van de nieuwe geluidregels is deze handreiking onder de Omgevingswet vervangen door specifieke beoordelingsregels. Dit beoordelingkader wordt gecombineerd met de instructieregels voor het omgevingsplan in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit voor geluid afkomstig van bedrijfsmatige activiteiten.

Bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor een milieubelastende activiteit die geluid veroorzaakt op een geluidgevoelig gebouw of geluidgevoelige locatie moet het bevoegd gezag rekening houden met de standaardwaarden opgenomen in de tabel A van bijlage XV bij dit besluit. De beoordelingsregel is vormgegeven door een 'rekening houden met' regel. Dit betekent dat het bevoegd gezag gemotiveerd mag afwijken van deze standaardwaarden (zie paragraaf 2.3.2.3, basistype 2). De onderbouwing van een afwijking zal in het bijzonder kunnen worden gevonden in de regels over geluidbelasting die krachtens de bepalingen opgenomen in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit zijn opgenomen in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Op grond van artikel 8.8, eerste lid, van dit besluit, worden regels in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit over geluidbelasting vanwege milieubelastende activiteiten betrokken bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor een milieubelastende activiteit. Net als de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening bieden ook de beoordelingsregels dus ruimte voor decentraal geluidbeleid. Daarbij gelden overigens de grenswaarden in geluidgevoelige ruimten van tabel B van bijlage XV bij 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.

Ook zijn beoordelingsregels opgenomen voor milieubelastende activiteiten die trillingen veroorzaken. Net als bij de beoordelingsregels voor geluid, is bij de beoordelingsregels voor trillingen aangesloten bij de instructieregels die zijn opgenomen in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit.

Geur

Geurhinder wordt veroorzaakt door verschillende bronnen in de fysieke leefomgeving. Er zijn specifieke beoordelingsregels opgenomen over de geurbelasting uit dierenverblijven van aangewezen veehouderijen. Ook is een beoordelingsregel opgenomen voor geurhinder vanwege andere milieubelastende activiteiten.

Geur uit dierenverblijven van veehouderijen

Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor een veehouderij als bedoeld in artikel 3.164 van het Besluit activiteiten leefomgeving moet het bevoegd gezag rekening houden met de standaardwaarden en standaardafstandsnormen zoals opgenomen in de tabellen van bijlage XVI bij dit besluit. Welke tabel moet worden gehanteerd is afhankelijk van de vraag of sprake is van:

- een dierenverblijf waar dieren worden gehouden waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld (tabel B), of
- specifiek aangewezen geurgevoelige gebouwen waarvoor afstanden gelden tot een dierenverblijf waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld (tabel C), of
- een dierenverblijf waar dieren worden gehouden waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld (tabel D).

Voor een aantal gevallen gelden andere waarden of afstanden. Voor deze afwijkende waarden en afstanden wordt in de beoordelingsregel verwezen naar de desbetreffende bepalingen paragraaf 5.1.4.5 van dit besluit die van overeenkomstige toepassing zijn verklaard. Hetzelfde geldt voor de minimumafstandsnormen die onverminderd de standaardwaarden en standaardafstandsnormen gelden. Voor een uitgebreide beschrijving van de geursystematiek bij veehouderijen wordt verwezen naar paragraaf 8.1.8.6 van deze toelichting.

De wijze waarop de standaardwaarden, standaardafstanden moeten doorwerken naar de beoordeling van de vergunningaanvraag is vormgegeven door een ‘rekening houden met’ regel. Dit betekent dat het bevoegd gezag gemotiveerd mag afwijken van deze waarden en afstanden (zie paragraaf 2.3.2.3, basistype 2, ‘rekening houden met’). De onderbouwing van een afwijking zal in het bijzonder kunnen worden gevonden in de regels over geurbelasting die krachtens de flexibiliteitsbepalingen (paragraaf 5.1.4.5.8 van dit besluit) zijn opgenomen in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Bij het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit kunnen gelet op de lokale omstandigheden andere waarden of afstanden voor de geurbelasting zijn opgenomen. Geur is immers in het bijzonder een lokaal probleem met geen of beperkte gemeentegrensoverschrijdende gevolgen. Op grond van artikel 8.8, eerste lid, van dit besluit, worden regels in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit over geurbelasting vanwege milieubelastende activiteiten betrokken bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor een milieubelastende activiteit.

Regels over geur uit dierenverblijven bij veehouderijen waren voorheen opgenomen in de Wet geurhinder en veehouderij en enkele bepalingen in de Interimwet stad-en-milieubenadering. In 2016 heeft een evaluatie plaatsgevonden van de Wet geurhinder veehouderij. De uitkomsten van deze evaluatie zijn nog niet verwerkt. Deze consultatieversie bevat een beleidsneutrale omzetting van de bepalingen uit de Wet geurhinder en veehouderij. Eventuele wijzigingen die voortvloeien uit de evaluatie zullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden opgenomen. Bij de omzetting van de bepalingen uit de Wet geurhinder en veehouderij is wel gebruik gemaakt van een aantal nieuwe mogelijkheden die het systeem onder de Omgevingswet biedt.

Geurbelasting overige milieubelastende activiteiten

Voor de geurbelasting uit andere geurbronnen (zoals industriële geur) is bepaald dat het bevoegd gezag de geurhinder op een voor geurbelasting gevoelig object betrekt volgens NTA 9065.[182] Voor de inwerkingtreding van dit besluit was de toepasselijkheid van dit document in het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen. Er is vanuit systematisch oogpunt voor gekozen om dit onder de Omgevingswet als instructieregel op te nemen in dit besluit. In het Besluit activiteiten leefomgeving is deze instructieregel van overeenkomstige toepassing verklaard op het vaststellen van maatwerkvoorschriften.

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 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). 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. Dergelijke regels zijn echter in de context van het beoordelen van een vergunningaanvraag niet van direct belang.

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.[183]

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 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

[182] NTA 9065:2012 nl, Luchtkwaliteit - Geurmetingen - Meten en rekenen geur, NEN, 2012.

[183] 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.

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 zal voorzien in het feitelijk intrekken van de Wav. In het invoeringsspoor zal 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 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 8.6 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 8.28 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-III-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 8.29 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 activiteiten. 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), en het storten van winningsafvalstoffen in een afvalvoorziening. De regeling van deze onderwerpen is vereist op grond van EU-richtlijnen.

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. Deze afdeling is in aanbouw en zal verder worden aangevuld wanneer de volgende modules van de stelselherziening in werking treden.

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 worden gehanteerd 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. 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 grondwater en op afvalpreventie en afvalbeheer. Deze onderwerpen volgen, zoals gezegd, 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 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) 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. 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 Bssa en het Stortbesluit bodembescherming. Het Bssa zal in een volgende module van de Omgevingswet worden geïntegreerd 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 stortplaatsen.

Stortplaatsen

Een stortplaats is een terrein, of een gedeelte daarvan, waar afvalstoffen worden gestort. Er wordt onderscheid gemaakt in open stortplaatsen en gesloten stortplaatsen. Op gesloten stortplaatsen is het storten van afvalstoffen beëindigd. De regels in deze paragraaf hebben betrekking op de open stortplaatsen waar na 1 maart 1995 nog afvalstoffen zijn gestort. Op deze 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 worden gebracht, dient beheersbaar te 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 worden gebracht, dient controleerbaar te zijn en – in de toekomst- te blijven. Regelmatige controle van de situatie en de effectiviteit van de getroffen maatregelen, dient plaats te vinden.

Dit zijn de zogenaamde IBC-criteria (Isoleren, Beheersen, Controleren).

Het storten van afvalstoffen op een stortplaats is in paragraaf 3.5.11 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 kan worden gewerkt 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.
- In een aantal gevallen kunnen voorschriften met strengere eisen dan zijn genoemd in de artikelen 8.26 tot en met 8.38 aan de vergunning worden verbonden, bijvoorbeeld in grondwaterbeschermingsgebieden.

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 dient beheersbaar te zijn en te 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 worden getroffen om die verontreiniging weg te nemen of tegen te gaan. Bovendien moet een melding aan het bevoegd gezag plaatsvinden.
  - De voorzieningen moeten in goede staat van onderhoud verkeren.
- *Controleren:* De stortplaats, vooral de bodembeschermende voorzieningen, moet regelmatig worden gecontroleerd. Onderscheid kan hierbij worden gemaakt 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 in de vorm van financiële zekerheid of een equivalent daarvan zijn of zullen worden getroffen voordat met het storten van afvalstoffen wordt begonnen. Dit zal via het Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingebouwd 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 worden gecontinueerd, maar zal, gelet op de tijdelijke aard van de regeling, worden opgenomen in het overgangsrecht in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor 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 winningafval 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 beoordelingkader 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 worden gesteld 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 wordt gebracht, dient een financiële zekerheid te worden gesteld. 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 zekerheidstelling middelen kunnen worden gegenereerd voor rehabilitatie van het land dat door de afhandeling is aangetast. Dit zal via het invoeringbesluit worden ingebouwd 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 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.[184] De aanwijzing van vergunningvrije activiteiten gebeurt in het Besluit activiteiten leefomgeving op de volgende plaatsen: afdeling 13.2 voor 'land', 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 er voor 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

[184] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 624.

beoordelingsregels is verduidelijkt hoe de beoordeling van de aanvraag voor een vergunning 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 kleinschalige winning met alleen mobiele apparatuur, die niet gereguleerd is als vergunningplichtige milieubelastende activiteit, beoordeeld bij de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit. Stofvorming bij een grote zandwininstallatie, die 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, niet uitputtend zijn en aanvulling met nadere vergunningvoorschriften of maatwerkvoorschriften onder omstandigheden nodig kan zijn.

Samenhang met toedeling van functies

Een ander punt dat verduidelijking vergt in de beoordelingsregels is de samenhang met de besluitvorming over de 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. Omdat zowel de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit als de besluitvorming over toedeling van functies aan locaties de doelen van de wet als oogmerk heeft, kan verwarring ontstaan waar de primaire afweging plaatsvindt. 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, 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 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. Zijn bijvoorbeeld regels in het omgevingsplan voor de bescherming van archeologische waarden niet specifiek op het ontgronden toegesneden, dan kan dat aspect bij de besluitvorming en vormgeving van de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit worden betrokken. Ook betekent het ‘primaat’ 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. Is dat niet het geval, dan moet de omgevingsvergunning worden geweigerd. In een omgevingsplan dat delfstoffenwinning mogelijk maakt zal in beginsel zowel de tijdelijke functie (bijvoorbeeld “bedrijf – zandwinning”) 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 worden geweigerd. 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 behoeven. Bij bijvoorbeeld een ondiepe ontgronding in open water zal dit belang minder aandacht krijgen.

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 worden geweigerd. Bij de meeste ontwikkelingen in de fys7ieke 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 wordt gemaakt. 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 voor de vergunning 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.

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 ontrokken 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 hoog water. 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: 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 worden gediend 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. De invulling hiervan wordt overgelaten aan het decentrale bestuur; landschapsbescherming is een autonome taak van de provincies.

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 op een locatie met een agrarische functie 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 met de functie natuur. Hoewel de functie niet wijzigt, rechtvaardigt de ingrijpende en permanente ingreep in de bodem dat een belangenafweging wordt gemaakt.

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 toedeling van functies aan locaties 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. 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 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 8.1.9.5 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, dient het bevoegd gezag de archeologische belangen mee te wegen 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

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 wijzingen 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 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 (Stb. 1996, nr. 411). 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 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 11 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

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 zijn geen inhoudelijke wijzigingen beoogd van de te maken afweging zoals die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet door het bevoegd gezag moest worden gemaakt. 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 vergunningaanvraag 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 wordt gelegd, 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 wordt gehouden (zie ook hetgeen over 'rekening houden met' in combinatie met duidelijke en concrete criteria is opgemerkt in paragraaf 2.3.2.3). De afwegingsruimte is dus in die zin beperkt, dat de beginselen als uitgangspunt moeten worden genomen bij de belangenafweging. Het gaat om de volgende beginselen:

a. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van rijksmonumenten:

Het vergunningstelsel voor de rijksmonumentenactiviteit is in de eerste plaats gericht op het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van rijksmonumenten. Het feit dat met dit beginsel bij de belangenafweging door het bevoegd gezag rekening moet worden gehouden, betekent echter niet dat de omgevingsvergunning bij elke aantasting van de monumentale waarden van het rijksmonument zonder meer moet worden geweigerd. 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 rijksmonumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten:

Gehele of gedeeltelijke verplaatsing van rijksmonumenten 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 rijksmonumenten, 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 worden gebruikt 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 8.67 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 8.64 van dit besluit van overeenkomstige toepassing verklaard op de ontgrondingsactiviteit en in artikel 8.76 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. Aangegeven 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, over de wijze van uitvoeren van de opgraving en voor zover de activiteit tot bodemverstoring leidt, deze te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg die voldoet aan bij die voorschriften te stellen kwalificaties.

Deze bepaling is een voortzetting van het bepaalde in 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 erfgoedbelangen mee te wegen, gezien de brede belangenafweging die bij deze vergunning gemaakt wordt (zie paragraaf 11.10). De mogelijkheid om voorschriften te verbinden over de wijze van uitvoeren is hier aan 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 belangrijkste reden voor het bepaalde in artikel 38 van de Monumentenwet 1988. Zoals gebruikelijk in de praktijk en op grond van artikel 38 van de Monumentenwet 1988 mogelijk was gemaakt. In een programma van eisen kan een gemeente specifieke eisen aan een

archeologische opgraving stellen, uiteraard voor zover deze eisen een professionele uitvoering van de archeologische opgraving als bedoeld in de Erfgoedwet niet onmogelijk maken.

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 situatie voor 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 op 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 mijnbouw-installatie, 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 actviteiten), 6 (rijkswateren, anders dan de Noordzee: beperkingengebiedactiviteiten, andere lozingsactiviteiten en wateronttrekkingsactiviteiten), 7 (de Noordzee: beperkingengebiedactiviteiten, andere lozingsactiviteiten en stortingsactiviteiten op zee) en in afdeling 14.1 (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 dient de omgevingsvergunning hiervoor te worden geweigerd. Deze werkwijze is in lijn met de jurisprudentie. In een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie[185] oordeelt de rechter dat alle individuele projecten moeten worden getoetst aan de Krw en moeten worden geweigerd als deze in strijd zijn met de doelstellingen van geen achteruitgang en het bereiken van een goede toestand. Het Hof doet geen uitspraak over wanneer en hoe de projecten moeten worden getoetst aan de doelstellingen.

De gemaakte koppeling tussen verplichte waterprogramma's en vergunningaanvragen kan vragen oproepen in het licht van de uitgangspunten van de stelselherziening (zie paragraaf 2.2 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 overheid. 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. Zonder deze bepaling zou het nodig zijn geweest om de doorwerking van programma's te waarborgen via een instemmingsrecht van het andere betrokken bestuursorgaan. 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 het mogelijk voorschriften te stellen over het wegnemen, compenseren of beperken van door de vergunde activiteit of het staken van die activiteit veroorzaakte nadelige

[185] HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland) , ECLI:EU:C:2015:433.

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 Milieu, is hier aan 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 (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 zuiveringstechnisch 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 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, in het bijzonder de kopjes ‘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.[186]

Het bevoegd gezag moet beoordelen of er aanvullende beperkingen of voorschriften aan de vergunning kunnen worden verbonden, of de vergunning moet worden geweigerd, tenzij er een terecht beroep wordt gedaan 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 XX, onderdelen A, B en C bij dit besluit:

[186] HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433.

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 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 zuiveringstechnisch werk dient niet alleen het (achterliggende) belang van het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen te worden betrokken bij de belangenafweging, maar ook het belang van het beschermen van de doelmatige werking van een zuiveringstechnisch 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 of tot opdrijven van ondergrondse bouwwerken. Verder is het probleem van paalrot bekend: bij een lage grondwaterstand kunnen houten heipalen aangetast worden door schimmel. 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 wordt

gewonnen. 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[187]; de normstelling zal nog bezien worden in verhouding tot het nieuwe bodembeleid en de huidige grondwaterrichtlijn. Mocht een wijziging nodig zijn, dan vindt deze plaats via het voorziene Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet.

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 het nationale waterprogramma, vormt het belangrijkste middel om te sturen op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties op zee.

Als een aanvraag dit gebied betreft, kan de omgevingsvergunning ook worden geweigerd 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 Milieu – maakt een brede belangenafweging waarbij alle belangen op het gebied van de fysieke leefomgeving die aan de orde zijn worden meewogen. 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 kunnen worden gesteld op het gebied van archeologie.

Wijzigingen ten opzichte van situatie voor 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 drie inhoudelijke verschillen bij de beoordelingsregels tot gevolg.

[187] 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).

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 dient op grond van artikel 2.1, tweede lid, van de wet wel rekening te worden gehouden 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 worden gemaakt in hun waterschapsverordening. Daarvoor bevatten die verordeningen de beoordelingsregels. Hierop is al ingegaan in paragraaf 11.1, onder ‘Beoordelingsregels gemeenten, waterschappen en provincies’.

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 toetsen 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 zuiveringstechnisch werk een termijn bepaald voor het bezien van de vergunning. Dit dient ter implementatie van artikel 21, derde lid, van de richtlijn industriële emissies, dat vereist dat de vergunningvoorschriften binnen vier jaar na de bekendmaking van nieuwe of herziene BBT-conclusies moeten worden getoetst. 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 bibob;
- 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 geven 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).

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 worden geacht met het oog op de belangen waartoe het vergunningstelsel dient. Vanzelfsprekend dient hierbij het evenredigheidsbeginsel in acht te worden genomen.

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 en een tijdelijke afwijkactiviteit voor zover de geldingsduur van de vergunning niet meer bedraagt dan vijf jaar, gezien de beperkte looptijd van dergelijke vergunningen. Ook is zij niet van toepassing op een omgevingsvergunning voor een voortdurende afwijkactiviteit omdat dergelijke vergunningen hun betekenis verliezen nadat het omgevingsplan met die vergunning in overeenstemming is gebracht, wat op grond van artikel 4.17 van de wet binnen vijf jaar moet gebeuren. Omdat de mogelijkheid tot wijzigen of intrekken van dit type vergunningen voorheen niet bestond en het omwille van de rechtszekerheid zelden wenselijk zal zijn een benutte vergunning al binnen vijf jaar te wijzigen of in te trekken, is afgezien van een mogelijkheid tot wijzigen of intrekken van een vergunning voor een voortdurende afwijkactiviteit. Een onbenutte vergunning kan op grond van artikel 5.40, tweede lid, onder b, van de wet worden gewijzigd of ingetrokken. Een vergunning voor een tijdelijke afwijkactiviteit met een geldingsduur van meer dan vijf jaar kan dus wel gewijzigd of ingetrokken worden.

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 zuiveringstechnisch 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 wijzing 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, gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder kan worden ingeperkt of, gezien 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 8.73 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 voor de activiteit relevante nieuwe of herziene BBT-conclusies.[188]
- De verplichting om de vergunningvoorschriften in ieder geval te wijzigen in de vier in artikel 8.74, vierde 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 aan een nieuwe of herziene omgevingswaarde of andere doelstelling van de fysieke leefomgeving moet worden voldaan. Van belang is dat bij de (verplichte) ambtshalve wijziging 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

[188] De richtlijn industriële emissies verplicht er ook toe dat de het bevoegd gezag er op 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 invoeringspoor in hoofdstuk 11 van het Omgevingsbesluit worden opgenomen (als onderdeel van de inpassing van de wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving).

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.[189]

Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor 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 daaromtrent. 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 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 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

[189] Opgenomen bij amendement-Van Veldhoven c.s., *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 152.

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.[190] 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.

[190] *Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, M.

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 vooraf gegaan 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.[191] De wet vereist dat het projectbesluit wordt toegepast voor bepaalde infrastructuurprojecten en voor de aanleg, verlegging of versterking van primaire waterkeringen. Maar het 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.

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 de 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 besluiten, 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.

[191] Zie hierover verder de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit, paragraaf 4.4.3.

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 dient aan de gemeente te worden overgelaten.
- Artikel 5.2 van dit besluit vereist dat in een omgevingsplan rekening wordt gehouden 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 moeten worden gehouden. 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 slechts 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[192], en vormt juist de achtergrond van veel instructieregels.

[192] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 44-45 en 122-123.

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.

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.
- 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.
- Instructieregels op het gebied van cultureel erfgoed zijn nu van toepassing op projectbesluiten (onder de Monumentenwet 1988 was dat niet geregeld).
- 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.
- 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 toestand van de fysieke leefomgeving.

Onder de Omgevingswet is monitoring meer dan alleen meten, tellen of berekenen. Ook bijvoorbeeld het opzetten van een meetnet, het kiezen van de parameters, het beschrijven van de methode, de interpretatie en presentatie van de resultaten en verslaglegging kunnen hier onderdeel van uit maken. Zoals vermeld in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[193] is monitoring een centraal onderdeel in de beleidscyclus voor de fysieke leefomgeving. Op basis van monitoring wordt vastgesteld of aan een omgevingswaarde wordt voldaan. Ook voor alarmeringswaarden geldt op grond van de wet een monitoringsplicht.

Daarnaast worden in dit hoofdstuk ook regels gesteld over andere gegevensverzameling dan monitoring, bijvoorbeeld externe veiligheid. Voor gegevensbeheer zijn de in de wet verplichte registers (*Pollutants Release Transfer Register* (PRTR), externe veiligheid en beschermde gebieden) opgenomen en het register omgevingsvergunningen voor rijksmonumentenactiviteiten. Voor de 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 geheel of gedeeltelijk heroverwogen zal worden bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Voor gegevensverzameling, -beheer en -verwerking is gekozen voor een sobere implementatie van de verplichtingen op grond van de EU-richtlijnen, conform de uitgangspunten die zijn beschreven in paragraaf 2.2 van deze toelichting. Dit uitgangspunt komt overeen met eerdere implementatie zoals onder de Wet milieubeheer, de Waterwet en de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. Voor externe veiligheid blijft maatwerk in de informatievoorziening in de Nederlandse situatie noodzakelijk. Het begrip frequentie in artikel 20.2, tweede lid, van de wet moet worden onderscheiden van de meetfrequentie. De meetfrequentie is het tijdsinterval tussen de metingen. De frequentie of 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 monitoringsfrequentie wordt bepaald door de frequentie waarmee gerapporteerd moet worden aan

[193] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 254.

de Europese commissie of de looptijd van een programma. De meetfrequentie wordt geregeld bij ministeriële regeling.

Het verbeelden van gegevens op kaarten wordt geregeld bij ministeriële regeling. Wel zijn voor overstromingsgevaar- en overstromingsrisico- en geluidskaarten regels opgenomen in hoofdstuk 10.

13.2 Waarborgen van de veiligheid

13.2.1 Externe veiligheid

Artikel 10.1 van dit besluit is de nieuwe juridische basis voor het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen. Het is een landelijk register van activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's. Het doel van het register is burgers en overheden informatie te bieden zodat ze zich een beeld kunnen vormen van risico's van gevaarlijke stoffen in de omgeving. Deze gegevens worden voor hen toegankelijk gemaakt via de Risicokaart die is geregeld in de ministeriële regelgeving onder de Wet veiligheidsregio's. De Risicokaart valt onder de beleidsverantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie. Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de evaluatie van het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen zullen de aanbevelingen uit dit rapport worden meegenomen met regeling van het digitale stelsel in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Bestuursorganen zijn verplicht gegevens en wijzingen in de gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de risico's zoals beschreven in paragraaf 8.1.6.1, zoals de soort stoffen, hoeveelheden en de specifieke locatie van de (complexe) externe veiligheidsrisico's. Het betreft risicovolle activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is verleend en risicovolle activiteiten waarvoor een melding is gedaan. Als risicovolle activiteiten worden ook het transporteren van gevaarlijke stoffen door buisleidingen of over het water, het spoor of de weg aangemerkt.

Met het instellen van het register wordt ook artikel 14 van de Seveso-III-richtlijn ge(her)implementeerd die om actieve informatieverstrekking naar het publiek vraagt. Met de gegevens uit het register kan de Minister van Infrastructuur en Milieu voldoen aan de rapportageverplichting van deze richtlijn. Zie paragraaf 8.19 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet. [194]

Deze regeling is inhoudelijk gelijk aan de voormalige regels in titel 12.2 van de Wet milieubeheer en het Registratiebesluit externe veiligheid.

13.2.2 Waterveiligheid

Zoals al aangegeven in paragraaf 1.3 van deze toelichting zal de nieuwe waterveiligheidsnormering met het 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 paragraaf 10.1.2.2 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[195]). De overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten geven burgers en bestuursorganen inzicht in de aard en omvang van de gevaren, en dienen als hulpmiddel voor de

[194] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 341.

[195] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 339.

beheersing van het risico. De overstromings*gevaar*kaarten geven inzicht in de risico's op overstromingen met grote, middelgrote en kleine kans. Uit elke gevaarkaarten 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 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. 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

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.

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 8.1.8.1 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 10.6) is dan ook vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten in een aandachtsgebied informatie over de luchtkwaliteit verzamelen en deze verstrekken aan de Minister van Infrastructuur en Milieu. De uitvoering van de landelijke monitoring op basis van zowel metingen en GCN-kaarten, als verfijnde berekeningen in de aandachtsgebieden, worden gecoördineerd door de Minister van Infrastructuur en Milieu.

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 genomen 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 2.2 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. Hiermee worden gemeenten en provincies in staat gesteld om op een 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 fijn stof). 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

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. Artikel 20.6 geeft ook een grondslag regels te stellen over de gegevensverzameling voor de jaarlijkse nationale emissie-inventaris als bedoeld in artikel 5 van de monitoringsmechanisme-verordening.[196]

Het VN-Raamverdrag klimaatverandering[197] 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[198] 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.

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. [199] 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.

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 en
- de zwemwaterrichtlijn.

---

[196] 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).

[197] Het op 9 mei 1992 te New York ondertekende Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1992, 189).

[198] Het op 11 december 1997 te Kyoto tot stand gekomen Protocol bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1998, 170).

[199] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 335.

Hieronder wordt, per thema, beschreven hoe deze 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 en de zwemwaterrichtlijn.

Behalve de regels voor de uitvoering van deze vijf richtlijnen zijn in deze afdeling van dit besluit ook de regels ter uitvoering van de monitoringsverplichtingen in de kaderrichtlijn maritieme strategie omgezet. Voor de methode van monitoring wordt verwezen naar de desbetreffende EU-richtlijn. Daarbij wordt steeds gebruik gemaakt van dynamische verwijzingen. Uit de analyse die van de huidige wetgeving en het functioneren daarvan is gemaakt blijkt dat vooral dankzij de dynamische verwijzing naar de desbetreffende waterrichtlijnen al gesteld kon worden dat de monitoringsverplichtingen in de Nederlandse wetgeving voor de waterkwaliteit niet verder gingen dan wat Nederland verplicht is te monitoren op grond van die EU-richtlijnen. Dynamische verwijzingen werken ook praktisch omdat gelijke meet- en rekenvoorschriften cruciaal zijn voor gegevensuitwisseling met onze buurlanden, wat vooral bij de waterkwaliteit inzicht geeft in de oorsprong van een aantal van de belangrijkste huidige knelpunten. Dynamisch verwijzen betekent ook dat dit besluit niet hoeft te worden gewijzigd als er sprake is van een actualisatie van de monitoringsverplichtingen op Europees niveau. Uitgangspunt is dat de ruimte die de richtlijnen bieden voor nationaal beleid zo min mogelijk wordt ingekaderd door dit besluit. De onderdelen a tot en met h van artikel 10.11, eerste lid, geven de Minister van Infrastructuur en Milieu beleidsvrijheid bij de indeling in toestandsklassen. Ook laat dit besluit ruimte om te kiezen voor één monitoringsprogramma voor heel Nederland of voor verschillende programma's voor de verschillende stroomgebieddistricten, of voor een combinatie daarvan.

Hoe in de voor de monitoring benodigde gegevens wordt voorzien met de emissieregistratie wordt beschreven onder paragraaf 13.3.6.

Oppervlaktewater

In paragraaf 10.2.2.1 van dit besluit is geregeld dat voor elk stroomgebiedsdistrict een monitoringsprogramma wordt opgesteld. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 8 Krw. Het monitoringsprogramma moet een totaalbeeld geven van de watertoestand binnen elk stroomgebiedsdistrict. De programma's per stroomgebiedsdistrict zijn gebundeld in één monitoringsprogramma. In dat programma wordende, in de EU-richtlijnen bepaalde, minimummeetfrequenties aangehouden als minimumeis. Dit was ook al zo in de voorheen geldende regeling op dit onderwerp. De Minister van Infrastructuur en Milieu is samen met de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk voor het vaststellen van het monitoringsprogramma. In het monitoringsprogramma worden de monitoringsparameters beschreven, de wijze waarop de monitoring dient te gebeuren en in hoeverre aan de omgevingswaarden wordt voldaan en een goed ecologische potentieel wordt gehaald en of aan de overige doelstellingen zoals geen achteruitgang van de toestand wordt voldaan (zie voor meer informatie over omgevingswaarden paragraaf 5.2.2.1 en voor de andere genoemde doelstellingen paragraaf 7.2.2 van deze toelichting). Bij de uitvoering van dit programma is de Minister van Infrastructuur en Milieu verantwoordelijk voor de monitoring van de rijkswateren. De waterschappen zijn dat voor de regionale oppervlaktewateren.

Zoals al aangegeven in paragraaf 5.2.2.1 bestaan de omgevingswaarden voor oppervlaktewaterkwaliteit uit een omgevingswaarde voor de goede chemische toestand en een omgevingswaarde voor de goede ecologische toestand. In het monitoringsprogramma wordt vastgesteld of op de monitoringspunten aan deze omgevingswaarden en aan de overige doelstellingen van de Krw, zoals geen achteruitgang van de toestand, wordt voldaan. In de artikelsgewijze toelichting wordt ingegaan op de wijze waarop wordt bepaald of aan het vereiste van geen achteruitgang wordt voldaan (zie de toelichting bij artikel 10.15).

Monitoring van de chemische toestand wil concreet zeggen dat voor alle in bijlage III bij dit besluit genoemde stoffen wordt beoordeeld of op de monitoringspunten wordt voldaan aan de in kolom 1

tot en met 9 gestelde eisen. Deze eisen zijn ieder voor zich ook weer omgevingswaarden (zie artikelen 2.11 en 2.12 van dit besluit en de toelichting hierop in paragraaf 5.2.2.1). De monitoringsresultaten voor de chemische toestand worden voor de monitoring verdeeld in twee klassen, te weten 'goed' of 'niet goed'. Om aan de omgevingswaarde 'een goede chemische toestand' te voldoen, moet voor de chemische toestand de klasse 'goed' worden behaald. Dit betekent dat voor alle stoffen aan de daaraan gestelde eisen in de kolom 1 tot en met 9 zoals opgenomen in bijlage III bij dit besluit moet worden voldaan.

Monitoring van de ecologische toestand wil zeggen dat wordt onderzocht of waterlichamen voldoen aan de kwaliteitselementen voor het type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam waartoe het water behoort. Kunstmatige of sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen worden gemonitord door de kwaliteitselementen te meten van de meest vergelijkbare typen natuurlijk oppervlaktewaterlichaam. De kwaliteitselementen zijn onder te verdelen in biologische, hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen. De biologie is hierbij leidend. De hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen worden afgeleid van het biologische kwaliteitselement. De kwaliteitselementen (behalve voor specifiek verontreinigende stoffen als onderdeel van de fysisch-chemische kwaliteitselementen) zijn verder uitgewerkt in het Stowa-rapport[200] (zie voor meer informatie hierover de artikelsgewijze uitleg bij artikel 10.13).

De biologische kwaliteitselementen zijn voor een belangrijk deel vast te stellen door indicatoren te bepalen zoals het aantal en de soorten vissen, algen of waterplanten. Per biologisch kwaliteitselement moet de referentietoestand worden beschreven en maatlatten worden ontwikkeld. Deze uitwerking heeft plaatsgevonden in het genoemde Stowa-rapport.

Voor de fysisch-chemische kwaliteitselementen moet onder andere de temperatuur, zuurstofhuishouding, nutriënten en specifiek verontreinigende stoffen worden gemonitord.

Voor de hydromorfologische kwaliteitselementen wordt gekeken naar parameters die de hydrologie en de morfologie beschrijven Een en ander is afhankelijk van het soort water dat wordt gemonitord.

De monitoringsresultaten van de biologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen voor een natuurlijk waterlichaam worden voor de monitoring onderverdeeld in vijf toestandklassen, te weten 'zeer goed', 'goed', 'matig', 'ontoereikend'' en 'slecht'. Om de monitoringssystemen van de verschillende lidstaten te kunnen vergelijken worden deze klassen uitgedrukt in een ratio van 0 tot 1. Om aan de omgevingswaarde 'een goede oppervlaktewatertoestand' te voldoen moet de klasse 'goed' worden behaald. Dit komt overeen met een ecologische kwaliteitsratio van 0,6. De monitoringsresultaten van sterk veranderde en kunstmatige waterlichamen worden onderverdeeld in 4 toestandklassen, te weten 'goed en hoger', 'matig', 'ontreikend' en 'slecht'. Ook bij deze waterlichamen moet aan de klasse 'goed' worden voldaan. Het monitoringsresultaat van de hydromorfologische kwaliteitselementen heeft in de praktijk geen consequenties voor dit eindresultaat. Voor natuurlijk water wordt dit kwaliteitselement alleen gebruikt om onderscheid te maken tussen de klassen 'goed' en 'zeer goed'. Voor sterk veranderd en kunstmatig water wordt dit kwaliteitselement gebruikt om vast te stellen of het maximaal ecologische potentieel is bereikt. Deze wordt echter niet als een aparte klasse onderscheiden.

De monitoringsverplichtingen voor de kwaliteit van oppervlaktewateren waren voor inwerkingtreding van de Omgevingswet opgenomen in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009.

Grondwater

In paragraaf 10.2.2.1 van dit besluit is eveneens geregeld dat in het monitoringsprogramma in de monitoring van de kwaliteit van het grondwater voorzien wordt. De Minister van Infrastructuur en

[200] Stichting toegepast onderzoek waterbeheer, Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de kaderrichtlijn water, STOWA 2001231.

Milieu is samen met de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk voor het vaststellen van dit monitoringsprogramma. De Minister van Economische Zaken vanwege zijn verantwoordelijkheid voor de natuurbescherming. In het monitoringsprogramma worden de monitoringsparameters beschreven, de wijze waarop dit dient te gebeuren en of aan de omgevingswaarden en andere doelstellingen zoals geen achteruitgang van de toestand wordt voldaan (zie voor meer informatie over de omgevingswaarden paragraaf 5.2.2.2 en voor meer informatie over de overige doelstellingen paragraaf 7.2.2). De provincies zijn verantwoordelijk voor de monitoring van grondwater.

Zoals al aangegeven in paragraaf 5.2.2.2 geldt voor grondwater een omgevingswaarde voor een 'goede kwantitatieve toestand' en een omgevingswaarde voor een 'goede chemische toestand'.

De kwantitatieve grondwatertoestand wordt in het monitoringsprogramma beschreven op basis van vier thema's die zijn afgeleid van de Krw-doelstellingen: de waterbalans, de verhouding met aquatische ecosystemen (oppervlaktewater), de relatie met terrestrische ecosystemen en intrusies. Onder intrusie wordt hier verstaan de verzilting van het grondwater. Dit kan zowel natuurlijke oorzaken hebben, bijvoorbeeld in de kustprovincies het horizontaal binnendringen van zout grondwater onder invloed van klimaatverandering, als menselijke oorzaken, bijvoorbeeld droogbemaling van polders waardoor zout grondwater verticaal opkwelt.

De kwantitatieve toestand wordt voor de monitoring ingedeeld in de klassen 'goed' en 'ontoereikend'. Om aan de omgevingswaarde van 'een goede kwantitatieve toestand' te voldoen, moet de klasse 'goed' worden behaald.

Voor de vaststelling van de goede chemische toestand zullen de voorwaarden, genoemd in bijlage IV, tabellen A en B, bij dit besluit moeten worden gemeten. Deze voorwaarden zijn ieder voor zich ook gedefinieerd als een omgevingswaarde. Ook de chemische toestand wordt voor de monitoring ingedeeld in de klassen 'goed' en 'ontoereikend'. Voor het behalen van de omgevingswaarde 'goede chemische toestand' dient het grondwater in de klasse 'goed' te zijn ingedeeld. Dit is slechts mogelijk als alle onderliggende omgevingswaarden (voor de stoffen genoemd in bijlage IV) worden gehaald.

Drinkwater

In paragraaf 10.2.2.1 van dit besluit is ook geregeld dat in het monitoringsprogramma ook in de monitoring van de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water voorzien wordt. Voor de kwaliteit van oppervlaktewateren bij drinkwaterinnamepunten zijn, ter implementatie van de Krw in dit besluit specifieke omgevingswaarden vastgesteld. Daarnaast is ter implementatie van artikel 7 Krw de eis opgenomen dat de kwaliteit van het in te nemen grond- en oppervlaktewater niet achteruit mag gaan en een inspanningsverplichting om de kwaliteit te verbeteren met het oog op vermindering van de zuiveringsinspanning. Om te toetsen of aan de omgevingswaarden en de overige doelstellingen van artikel 7 Krw zoals hierboven beschreven wordt voldaan is een protocol monitoring en toetsing drinkwaterbronnen kaderrichtlijn water vastgesteld. Hierin wordt omschreven op welke wijze de monitoring en toetsing voor drinkwaterbronnen aan de Krw-doelen moet plaatsvinden. Het protocol maakt onderdeel uit van het monitoringsprogramma. In het protocol zijn voor grondwater en nieuwe, opkomende stoffen zogenoemde signaleringswaarden opgenomen. Dit zijn geen omgevingswaarden maar monitoringsindicatoren waarmee de toetsing aan artikel 7 Krw wordt ondersteund. Er dient dus niet alleen getoetst te worden aan de omgevingswaarden maar ook aan deze monitoringsindicatoren. Voor grondwater is deze signaleringswaarde gelijk gesteld aan de drinkwaternorm.

De monitoringsverplichtingen voor de innamepunten voor water bedoeld voor menselijke consumptie waren voor inwerkingtreding van de Omgevingswet geïmplementeerd in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009.

Mariene wateren

In paragraaf 10.2.2.2 van dit besluit is de monitoring van het maritiem ruimtelijke plan geregeld door de Minister van Infrastructuur en Milieu op te dragen een monitoringsprogramma vast te stellen en uit te voeren (zie voor meer informatie over het maritiem ruimtelijke plan paragraaf 7.2.1 van deze toelichting). De kaderrichtlijn mariene strategie schrijft voor dat de lidstaten de indicatoren van hun milieudoelen voor de desbetreffende zee monitoren met monitoringsprogramma's. Nederland heeft in de 'Mariene strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee 2012-2020 (deel 1)'[201] indicatoren aangewezen. Daarbij is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij internationale indicatoren die voortvloeien uit andere richtlijnen en internationale zeeverdragen. De frequentie van de monitoring van de toestand van het mariene milieu is om de zes jaar, vanwege de verplichte zesjaarlijkse actualisatie van de initiële beoordeling op grond van de kaderrichtlijn maritieme strategie. In het monitoringsprogramma worden de monitoringsindicatoren beschreven, de wijze waarop de monitoring dient te gebeuren en in hoeverre de goede milieutoestand en de milieudoelen worden gehaald. De monitoringsverplichtingen van de kaderrichtlijn mariene strategie waren voor inwerkingtreding van de Omgevingswet geïmplementeerd via het Waterbesluit.

Register beschermde gebieden kaderrichtlijn water

In artikel 10.20 van dit besluit is een register ingesteld voor gebieden die bijzondere bescherming behoeven. 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 er voor gekozen om één nationaal Register beschermde gebieden Krw aan te leggen, waarin de gebieden opgenomen zijn voor het Nederlandse deel van de internationale stroomgebieddistricten 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 zwemwateren, 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[202] 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 Milieu, terwijl bij de vorige omzetting van artikel 6 Krw deze minister 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

[201] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2012/13, 33 450, nr. 1.

[202] 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).

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 worden gescheiden. De gegevens over zwemwateren zullen kunnen worden geput uit het zwemwaterregister, dat hieronder wordt toegelicht.

13.3.3 Zwemwater

In dit besluit zijn bepalingen opgenomen die het bevoegd gezag, veelal de waterbeheerder, verplichten een zwemwaterkwaliteitsbeoordeling uit te voeren. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 4 van de zwemwaterrichtlijn. Hiertoe dienen zwemlocaties te worden gecontroleerd op escherichia coli en intestinale enterokokken. Aan de hand van de uitkomsten van deze zwemwaterkwaliteitsbeoordeling dienen de lidstaten het zwemwater in te delen in de klasse ‘slecht’, ‘aanvaardbaar’, ‘goed’ of ‘uitstekend’. De controle dient op de in bijlage IV van de richtlijn vastgestelde momenten plaats te vinden. De momenten zijn gekoppeld aan het badseizoen. Monsters die zijn genomen tijdens een kortstondige verontreiniging mogen hierbij buiten beschouwing worden gelaten. Het gaat daarbij om een verontreiniging die vooraf is voorspeld, die de zwemwaterkwaliteit naar verwachting niet langer dan 72 uur aantast en waarbij het publiek op de hoogte is gesteld.

Om in de klasse ‘aanvaardbaar’ te kunnen worden ingedeeld, dient gedurende de laatste vier badseizoenen de percentielwaarde van microbiologische tellingen van de parameters intestinale enterokokken en escherichia coli gelijk te zijn of beter dan de waarde voor ‘aanvaardbare kwaliteit’ in bijlage I, kolom D van de richtlijn. Er is een aantal uitzonderingen voor wat betreft het aantal monsters waar de beoordeling op moet worden gebaseerd en het aantal badseizoenen waarin de monsters dienen te worden genomen.

Naast deze monitoring (van de omgevingswaarde) moet de waterbeheerder onderzoek doen naar de mogelijke proliferatie van blauwalg en de zwemlocaties visueel inspecteren op verontreiniging door teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval.

Tot slot zijn gedeputeerde staten verplicht jaarlijks een onderzoek in te stellen naar de veiligheid bij het zwemmen op de zwemlocaties. Hierbij gaat het om aspecten als diepte, bodemgesteldheid (aanwezigheid van kuilen, scherpe voorwerpen, modderbodems of steil aflopende bodems), aanwezigheid van een vaargeul, draaikolken en dergelijke. Ook de hygiëne van zwemlocaties valt onder de reikwijdte van dit veiligheidsonderzoek. Hierbij kan gedacht worden aan uitwerpselen op de aanliggende gronden en de aanwezigheid van voedselresten. De monitoringsverplichtingen van de zwemwaterrichtlijn waren voor inwerkingtreding van de Omgevingswet omgezet in hoofdstuk V van het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden.

Artikel 12 van de zwemwaterrichtlijn schrijft voor dat het publiek tijdens het badseizoen op een gemakkelijk toegankelijke wijze wordt geïnformeerd over onder andere de actuele indeling van zwemlocaties en elk zwemverbod of negatief zwemadvies. Gedeputeerde staten doen dit door het plaatsen van borden in de nabijheid van de zwemlocaties. Daarnaast wordt er via internet een register ontsloten voor het publiek dat informatie bevat over alle aangewezen zwemlocaties. Deze informatie kan door personen worden gebruikt die mogelijk een zwemlocatie willen bezoeken en zich willen informeren. De belangrijkste informatie op het internet is ook in andere talen te raadplegen met het oog op bijvoorbeeld buitenlandse bezoekers. Hiermee wordt voldaan aan de verplichtingen van artikel 12 van de zwemwaterrichtlijn. Zie voor meer informatie over het register www.zwemwater.nl of de app ‘Zwemwater’.

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.

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 en locaties ten opzichte van de bronnen). Gebruikelijk is om meerdere geluidsbelastingkaarten 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 strekt ertoe 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 vaststellen van feiten betreft, is er bij het vaststellen van een geluidbelastingkaart ook 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 en locaties 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 worden gesteld 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 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 12.4 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 Bodem

Voor de vergunningen voor de stortplaatsen is behalve de bijzondere beoordelingsregels in afdeling ook 8.5.2.4 een regeling van de informatievoorziening voor de bewaking van de doeltreffendheid

van de voorschriften op de lange termijn nodig. In paragraaf 5.2.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving is geregeld dat bij de beëindiging van mogelijk bodembedreigende activiteiten een eindsituatiebodemonderzoek plaats vindt, maar de richtlijn industriële emissie eist ook dat noodzakelijk gebleken maatregelen openbaar worden gemaakt.

Gegevensverzameling

Met de bevoegdheid in artikel 10.35, tweede lid, van dit besluit kan het bevoegd gezag gegevens opvragen bij de exploitant om de effectiviteit van de in de vergunning voorgeschreven bodembeschermde voorzieningenschriften bij een stortplaats te kunnen evalueren, bijvoorbeeld naar aanleiding van nieuwe wetenschappelijke inzichten. Zoals beschreven in paragraaf 11.6.3.2 van deze toelichting is er bij stortplaatsen geen sprake van standaardsituaties waarin kan worden gewerkt met standaardvoorschriften, maar van telkens weer andere samenstellingen van afvalstoffen en plaatselijke omstandigheden.

Verstrekking van informatie aan het publiek

Op grond van artikel 24 van de richtlijn industriële emissies is het bevoegd gezag verplicht relevante informatie ter beschikking van het publiek te stellen over de maatregelen die de exploitant bij de definitieve stopzetting van de activiteiten heeft genomen gericht op de verwijdering, beheersing, inperking of vermindering van bodembedreigende stoffen. Voor de bepaling welke informatie in ieder geval niet beschikbaar moet worden gesteld, wordt in de richtlijn verwezen naar de beperkingen in de richtlijn toegang tot milieu-informatie. In de richtlijn toegang tot milieu-informatie wordt een aantal uitzonderingen gemaakt, waarvan hier vooral relevant zijn die voor privacy gevoelige gegevens, vertrouwelijke commerciële en industriële informatie, gegevens waarop intellectuele eigendomsrechten rusten en voor onvoltooide gegevens. Onvoltooide gegevens of onvoltooid materiaal zijn pas na herstel van omissies en onjuistheden voor publiek relevante informatie.

13.3.6 Emissies in lucht, water en bodem (PRTR)

In paragraaf 10.2.6 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. Een beschrijving van de PRTR-verordening staat in paragraaf 8.10 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[203]. 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 daarop volgende 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 brancheverenigingen. Daarom is met regels over de gegevensverzameling voor dit landelijke

[203] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 336.

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. De waarborgen voor de bescherming van bedrijfs- en fabricagegegevens zijn ongewijzigd overgenomen uit het voormalige Uitvoeringsbesluit EG-verordening PRTR en PRTR-protocol. 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.

13.4 Behoud van erfgoed

Met artikel 10.47 van dit besluit wordt gewaarborgd dat bij het nemen van besluiten over rijksmonumenten een goed beeld bestaat van de beslissingen in het verleden over dit monument. In de artikelen 10.48 en 10.49 wordt de gegevensverzameling voor de bewaking van de doeltreffendheid van de bescherming van werelderfgoederen in Nederland door het werelderfgoedcomité geregeld.

Gegevensverzameling over rijksmonumenten

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. 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.

Gegevensverzameling over werelderfgoed

Artikel 20.7, onder e, van de wet bevat de opdracht de gegevensvoorziening te waarborgen voor de zesjaarlijkse rapportages aan het werelderfgoedcomité over de ervaringen met de wettelijke en bestuurlijke voorzieningen evenals andere maatregelen die zijn getroffen voor de toepassing van dat verdrag.[204] Daarnaast hebben de lidstaten ook de plicht het werelderfgoedcomité onmiddellijk op de hoogte te brengen van mogelijke ontwikkelingen die de instandhouding van de uitzonderlijke universele waarde van een werelderfgoed kunnen bedreigen (zie paragraaf 8.23 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet). De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft deze verplichtingen op zich genomen voor de culturele werelderfgoederen.

Voor deze minister coördineert de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) de bijdragen van beheerders – de zogeheten *'siteholders'* – van de werelderfgoederen en bevoegde overheden aan de rapportages van het werelderfgoedcomité voor zover de RCE niet zelf over de gegevens van de

[204] De vertaling van artikel 29 van het verdrag is overgenomen uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, onderdeel 8.23, blz. 345.

staat van het erfgoed beschikt. De RCE moet ook zorgen dat mogelijke bedreigingen voor werelderfgoed tijdig worden onderkend. Maar op de eerste plaats moeten beheerders alert zijn op mogelijke signalen en zodra zij op de hoogte raken van een belangrijke toename van de ernst of urgentie van een mogelijk bedreiging voor hun erfgoed dat gegeven onmiddellijk doorgeven aan deze minister. Deze verdragsverplichtingen waren niet eerder wettelijk geregeld, maar in dit besluit is voorzien in een rechtstreekse verplichting voor de beheerder van cultureel erfgoed die gegevens aan deze minister te verstrekken. Ook bestuursorganen die door een aanvraag voor een omgevingsvergunning, bij het verzamelen van informatie voor een besluit of een melding van een activiteit op de hoogte raken van een mogelijke bedreiging voor erfgoed moeten dat gegeven doorgeven aan de RCE.

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 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de Omgevingswet

- 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.
- De regeling over de publieksinformatie over maatregelen tot het herstellen van de bodemkwaliteit is inhoudelijk hetzelfde als die in de Wet milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht.
- Ook bij de regeling van de overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten en de geluidbelastingkaarten is inhoudelijk niets gewijzigd.
- Bij het werelderfgoed zijn de bestaande afspraken tussen de beheerders en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed gecodificeerd.
- Bij monumentaal erfgoed is eigenlijk niets gewijzigd, omdat artikel 20 uit de Monumentenwet overgezet is naar de Omgevingswet.

13.7 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 Digitaal stelsel Omgevingswet: gereserveerd hoofdstuk 11 in dit besluit

Zoals al aangegeven in paragraaf 1.3 van deze toelichting zal de regeling voor het functioneren van het Digitaal Stelsel Omgevingswet via het Invoeringsbesluit Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden ingevoegd. Ook de regels op de grondslag van artikel 20.8, tweede lid, van de wet zullen via het Invoeringsbesluit worden ingevoegd. Dit lid verplicht tot het stellen van regels voor het beschikbaar stellen van de resultaten van de monitoring en de gegevens verzameld op grond van artikel 20.6 van de wet in een open en machinaal leesbaar formaat. Deze regels voor het beschikbaar stellen van gegevens kunnen bij het opstellen van het Invoeringsbesluit Omgevingswet in samenhang worden bezien met de regels over het digitale stelsel van informatievoorziening over de fysieke leefomgeving.

15 Verhouding tot bestaande en voorgenomen regelgeving

15.1 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.

15.2 Cultureel erfgoed

Dit besluit bevat voor het behoud van cultureel erfgoed instructieregels voor omgevingsplannen, projectbesluiten en verordeningen (paragraaf 5.1.5.4) 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 via een rijksvergunningstelsel maar, conform de rijksinstructie die daarvoor wordt gegeven, via beschermende regels in een omgevingsplan. Voor bijvoorbeeld slopen in een beschermd gezicht, gaat de bescherming via regels in het omgevingsplan.

15.3 Externe veiligheid

De instructieregels voor het toedelen van functies naar 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.

15.4 Geur

De bepalingen van de Wet geurhinder en veehouderij zijn overgegaan naar paragraaf 5.1.4.5 van dit besluit. De regels in die paragraaf vormen ook de opvolger van immissieregels in het Activiteitenbesluit milieubeheer.

15.5 Geluid

De regels over geluid in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit vormen de opvolger van immissieregels in het Activiteitenbesluit milieubeheer. De regels van de Wet geluidhinder en hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer zullen via het aanvullingsspoor 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.

15.6 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 worden gewerkt 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.

15.7 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 winningsafvalstoffen en het Stortbesluit bodembescherming.

De instructieregels over externe veiligheid, geluid en geur in afdeling 5.1 van dit besluit zijn, zoals beschreven in paragraaf 8.1.5 van deze toelichting, ook de opvolger van immissienormen voor deze onderwerpen in het Activiteitenbesluit milieubeheer.

15.8 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.

15.9 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 Invoeringsbesluit Omgevingswet (Waddenzee) in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen.

15.10 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.

15.11 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 hoofdstuk heeft, mede gelet op de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan, niet alleen betrekking op onderwerpen die kunnen worden gevat 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 paragraaf 5.1.3.1 van dit besluit.

15.12 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 8.1 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 nog slechts 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.

15.13Water

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 hoofdstuk 8 van dit besluit.

Voor stedelijk afvalwater zijn de regels uit de ministeriële regeling Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen 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, de regels over de verplichte waterprogramma's in afdeling 4.2 en de regels over monitoring in paragraaf 10.2.2 van dit besluit.

Zwemwater

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 zwemwater 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.

Maritiem ruimtelijk plan

De kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning is eerder geïmplementeerd in een besluit tot wijziging van het Waterbesluit (Stb. 2016, nr. 99). 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.

16 Uitvoering en interbestuurlijk toezicht

16.1 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. Verplichte omgevingswaarden voor waterveiligheid zullen in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden opgenomen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Decentrale overheden kunnen op lokaal en/of provinciaal niveau afwijkende of aanvullende omgevingswaarden stellen.

Wanneer een omgevingswaarde is gesteld, dient deze te worden gemonitord. 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 dient de waterbeheerder – het Rijk of het waterschap – het programma op te stellen. 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 waterschapsvordering en een omgevingsverordening betreft, zijn respectievelijk de gemeenteraad, het algemeen bestuur van het waterschap en 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 – dient deze regels toe te passen 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 worden genomen 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.

16.2 Interbestuurlijk toezicht

Toezicht op de naleving van dit besluit vindt plaats in de vorm van interbestuurlijk toezicht. De uitoefening van bevoegdheden gebeurt voor een aanzienlijk deel door de uitvoerende bestuursorganen van de verschillende overheidslagen. De vertegenwoordigende organen zijn als eerste verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoerende organen. Belanghebbenden die geraakt worden door onjuiste of onzorgvuldige bevoegdheidsoefening kunnen zich dan ook wenden tot de volksvertegenwoordigers.

Voor het verticale toezicht geldt als algemene lijn dat de provincie toeziet op de uitvoering van wettelijke medebewindstaken door bestuursorganen van gemeenten en waterschappen en het Rijk op de uitvoering van die taken door de bestuursorganen van de provincies. Hierop geldt in het omgevingsrecht één uitzondering: het toezicht op het beheer van de primaire waterkeringen gebeurt door het Rijk. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet is sprake van taakverwaarlozing als geen uitvoering wordt gegeven aan een instructieregel, of als dit niet naar behoren of binnen de aangegeven termijn gebeurt. Hetzelfde geldt voor de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen en de regels over de aan de vergunning te verbinden voorschriften. In dat geval kan toepassing worden gegeven aan de generieke interbestuurlijke toezichtinstrumenten van de Gemeentewet, Provinciewet en de Waterschapswet: schorsing, vernietiging en indeplaatsstelling. Artikel 2.36 van de Omgevingswet voorziet in aanvulling op de regeling in de Waterschapswet in de bevoegdheid voor gedeputeerde staten om, als zij een instructie aan een waterschap hebben gegeven, deze instructie zo nodig door middel van indeplaatsstelling kracht bij te zetten. Ook de Minister van Infrastructuur en Milieu beschikt over deze bevoegdheid en de vernietigingsbevoegdheid, wanneer niet binnen de daarvoor gestelde termijn of niet op de juiste wijze toepassing is gegeven aan een van het Rijk afkomstige instructie.

Voor alle toezichtsinstrumenten geldt dat bestuurlijk overleg tussen de betrokken overheden als eerste is aangewezen en aan de interventie vooraf moet gaan. Dat past ook bij het uitgangspunt van vertrouwen tussen overheden.

Belanghebbenden kunnen in het kader van het inroepen van rechtsbescherming bevorderen dat instructieregels worden nageleefd. Dat kan onder meer bij het omgevingsplan. 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 bezwaar en zo nodig in beroep aan de orde te stellen. Wanneer verplichtingen op grond van dit besluit niet worden nageleefd zijn belanghebbenden die daardoor worden geraakt dus niet alleen aangewezen op interbestuurlijk toezicht.

In bepaalde gevallen hebben gedeputeerde staten de bevoegdheid om te interveniëren in een omgevingsplan. Als een omgevingsplan in strijd met een provinciaal belang wordt vastgesteld, kunnen gedeputeerde staten besluiten dat een onderdeel van het omgevingsplan daarvan geen onderdeel uitmaakt. Artikel 16.21 van de wet voorziet hierin en stelt de voorwaarden voor gebruikmaking van deze bevoegdheid. Onder meer is vereist dat gedeputeerde staten een zienswijze op dat onderdeel van het omgevingsplan hebben ingediend, dat het onderdeel van het omgevingsplan betrekking heeft op de toedeling van functies aan locaties en dat sprake is van een provinciaal belang. Dat provinciaal belang kan onder meer blijken uit in de omgevingsverordening gestelde instructieregels.

17 Effecten

Dit hoofdstuk zal grotendeels pas worden gevuld na uitvoering van de verplichte onderzoeken naar effecten op administratieve lasten, bestuurslasten, bedrijven en milieu. Die onderzoeken worden parallel aan de consultatie uitgevoerd. Het streven is om het parlement in november 2016 per brief te informeren over de uitkomsten van de toetsing en consultatie en de gevolgen die het kabinet hieraan verbindt.

Twee onderdelen zijn nu wel ingevuld. Er is een passage opgenomen over de wijze waarop rekening is gehouden met de vier beginselen van het milieubeleid van de Europese Unie, dit in verband met een specifieke motiveringsplicht in de wet. Ook zijn de effecten voor de rechtspraak in beeld gebracht, omdat de Raad voor de rechtspraak zijn advies over de concept-besluiten baseert op een voorstel van het kabinet.

17.1 Effect op de regeldruk voor burgers en bedrijven

[gereserveerd]

17.2 Effect op bestuurlijke lasten voor overheden

[gereserveerd]

17.3 Effecten op het milieu

17.3.1 Beginselen van het EU-milieubeleid

Inleiding

Als gevolg van het amendement-Albert de Vries/Dik-Faber[205] 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

[205] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 158.

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.

Artikel 3.3 van de wet schrijft voor dat bestuursorganen beginselen betrekken bij totstandkoming van beleid en artikel 23.6 van de wet schrijft voor dat het Rijk toelicht hoe 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.[206] 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

[206] Deze formulering is ontleend aan de Mededeling van de Commissie van 2 februari 2000 over het voorzorgsbeginsel, COM(2000) 1.

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 besluit, zie de toelichting in paragraaf 8.1.6.2), 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 3.20 en 3.21 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) en in het Omgevingsbesluit (financiële zekerheid, artikel 7.1).

17.4 Effect op de rechtspraak

De effecten van de stelselherziening 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 zouden zijn als de inhoud van de invoeringsregelgeving en uitvoeringsregelgeving bekend is. Nu de AMvB's grotendeels bekend zijn kan meer gezegd worden over de effecten op de werklast van de rechtspraak. Tegelijkertijd moet bedacht worden dat ook de Invoeringswet sterk bepalend zal zijn voor de rechtspraak. Zo regelt de Invoeringswet 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 ten gevolge van besluiten die op grond van de Omgevingswet worden genomen en het digitale stelsel.

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, wat gemakkelijker maakt dit actueel te houden, waardoor minder vaak behoefte zal bestaan aan wijzigingen of 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 op de werklast van de rechterlijke macht.

Wijzigingen die kunnen leiden tot vergroting van de werklast

Verwacht mag worden dat het nieuwe stelsel initiële lasten met zich meebrengt voor de rechterlijke macht. Rechters zullen kennis moeten nemen van het nieuwe stelsel. 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 voor 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.

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 meer bestuurlijke afwegingsruimte te geven. Zo kunnen de regels worden ingezet voor het aanpakken van knelpunten met milieugebruiksruimte, zoals bij cumulatie van geluidhinder of geurhinder bij bedrijfsmatige activiteiten. Omdat het hele omgevingsplan openstaat voor beroep 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 van de Raad van State worden voorgelegd. Ook kunnen burgers omgevingsvergunningen aanvragen voor het afwijken van dergelijke regels, waarvan een deel voorgelegd zal worden aan de bestuursrechter.

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 vier 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 de rechters, die immers onder het voormalige recht ook geconfronteerd werden met een onoverzichtelijk en onsamenhangend geheel van wetgeving. Rechters zullen bij de voorbereiding van hun uitspraken 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 ook afhankelijk van de kwaliteit van de besluitvorming door bestuursorganen. Het nieuwe stelsel draagt bij aan de kwaliteit daarvan. Als bestuursorganen beter voorbereide en gemotiveerde besluiten nemen, vermindert dat de werklast voor de

rechterlijke macht. Van groot belang daarbij is 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 veel procedurele eisen zijn geschrapt. De Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelgeving bevatten ten opzichte van de Awb zo min mogelijk aanvullende voorbereidings-, afstemmings- en motiveringseisen. In de AMvB's is nauwer aangesloten op de EU-regelgeving en de daarin gangbare begrippen, wat de kans verlaagt 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 uitgebreide voorbereidingsprocedure voor omgevingsvergunningen. Dit betekent dat in meer gevallen bezwaar kan worden gemaakt. De ervaring leert dat geschillen in de reguliere procedure vaker worden beslecht dan in de uitgebreide procedure, waardoor het aantal beroepen bij de bestuursrechter naar verwachting zal dalen. 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 in het algemeen adviseren door een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie en niet alleen door de eigen ambtenaren. Ook de inzet van overheden op het informeel oplossen van bezwaren draagt bij aan het verminderen van de gang naar de rechter.

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 '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 veiliggesteld is. Dat kan voorkomen dat omwonenden in beroep gaan tegen de functietoedeling. Onder het voormalige recht was beroep tegen de desbetreffende bestemming in het bestemmingsplan in zo'n geval de gebruikelijke weg.

Wijzigingen zonder substantieel effect voor de werklast

De mogelijkheden voor maatwerk zijn verruimd. Dat zou er 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. 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 dan ook een uitzondering blijven en net als voorheen zullen weinig maatwerkvoorschriften aan de bestuursrechter worden voorgelegd. Het kabinet is zich er wel van bewust dat geschillen over maatwerkvoorschriften vaak ingewikkeld zijn.

De specifieke zorgplicht vervangt regels, vooral op milieugebied, die voor een initiatiefnemer vanzelfsprekend zouden moeten zijn. Mocht een initiatiefnemer in een concreet geval toch onmiskenbaar in strijd handelen met de zorgplicht, dan kan tot handhaving worden overgegaan. Mocht een bestuursorgaan direct tot handhaving overgaan als er gerede twijfel kan bestaan over de vraag of er sprake is van onmiskenbare strijd, dan is goed voorstelbaar dat de initiatiefnemer beroep instelt. Het ligt daarom voor de hand dat het bestuursorgaan in zo'n geval een maatwerkvoorschrift oplegt en niet kiest voor directe handhaving. Daarom wordt niet verwacht dat de verruimde inzet van specifieke zorgplichten zal leiden tot meer geschillen die aan de bestuursrechter worden voorgelegd.

De Omgevingswet maakt voor enkele activiteiten een verschuiving van vergunningen naar algemene regels mogelijk. Met activiteiten waarbij dat voorheen al mogelijk was, zoals bouwactiviteiten en milieubelastende activiteiten, is in het recente verleden veel winst geboekt. 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.

Waar mogelijk 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 marginaal getoetst wordt. Hij bepaalt of het bestuursorgaan een besluit in redelijkheid, gelet op de daarbij betrokken belangen, had mogen nemen. Ook onder het oude recht moest in verreweg de meeste gevallen al een afweging gemaakt worden. Verruiming van de afwegingsruimte leidt dan niet tot meer werklast, maar slechts tot andere mogelijkheden. Daarom wordt geen significant effect verwacht op de werklast van de rechterlijke macht.

18 Totstandkoming besluit en consultatie

18.1 Totstandkoming besluit

Bij de totstandkoming van dit besluit is een zorgvuldig en uitgebreid proces doorlopen, waarbij doorlopend overleg is gevoerd en afstemming is gepleegd met de bestuurlijke partners, het bedrijfsleven, milieuorganisaties, het Overlegorgaan Infrastructuur en Milieu (OIM), landbouworganisaties en vele andere partijen uit de praktijk. Vanaf 1 april 2015 zijn botsproeven gehouden met een brede vertegenwoordiging vanuit de praktijk. Hierbij zijn de belangrijkste onderwerpen en vraagstukken uit de vier AMvB's nadrukkelijk getoetst (gebotst) aan de hand van praktijkcasussen, zoals het omgevingsplan, gezondheid, complexe bedrijven, afwegingsruimte en de afstemming met het nieuwe digitale stelsel.

Op basis van de resultaten van de botsproeven zijn de concept-AMvB's verder verbeterd en aangevuld. Vanaf 1 oktober 2015 zijn de concept-AMvB's integraal getoetst in een informele pre-consultatieronde met de meest betrokken partijen, waaronder de bestuurlijke koepels, VNO-NCW, OIM en RIVM. Deze stap diende als extra kwaliteitsslag en controle, vooruitlopend op de formele consultatie en toetsing. Dit leverde een groot aantal suggesties op waarmee de AMvB's verder zijn aangescherpt.

18.2 Consultatie

Deze paragraaf wordt nog nader ingevuld op basis van de belangrijkste consultatiereacties.

19 Invoering

19.1 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 Omgevingswet en de bijbehorende AMvB's vanaf het moment van invoering op goede wijze toe te passen. In 2024 is de implementatie geheel afgerond en is het werken met de Omgevingswet voor iedereen de standaard

geworden. 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 gesloten. In dit bestuursakkoord is afgesproken om de implementatie van de Omgevingswet 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 is de Monitor Omgevingswet ingericht, die stelselmatig ervaringen uit de uitvoeringspraktijk verzamelt, eventuele knelpunten signaleert en inzichtelijk maakt in hoeverre de doelstellingen van de Omgevingswet worden gerealiseerd.

19.2 Invoeringsondersteuning aan gebruikers

Het doel van invoeringsondersteuning is dat de uitvoeringspraktijk bij inwerkingtreding kan werken met de Omgevingswet. Voor de invoeringsondersteuning wordt onder meer een informatiepunt ingericht en worden kennisproducten, opleidingsactiviteiten en communicatiemiddelen ontwikkeld.

Informatiepunt

Het informatiepunt is het centrale punt voor kennis, praktische informatie en voorbeelden over de Omgevingswet- en regelgeving, de digitale voorzieningen en de invoering. Het Informatiepunt is een vraagbaak voor professionals, zowel publiek als privaat. Het fungeert daarmee als back office 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 en zijn mogelijkheden voor (co)financiering opgezet. 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 is ook een *best practice* catalogus gemaakt.

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.

19.3 Veranderopgave van overheden

De invoering van de Omgevingswet is een omvangrijke opgave, waarbij honderden overheden en vele duizenden ambtenaren betrokken zijn. Om de doelen van de Omgevingswet 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. Tevens zullen initiatiefnemers en belanghebbenden van niet-overheden hun werkwijze moeten aanpassen om conform de bedoelingen van de wet te werken.

De Programmaraad heeft een veranderstrategie opgesteld. Daarin wordt de veranderopgave gerealiseerd door onder meer het geven van trainingen, door het beschikbaar stellen van informatie en goede voorbeelden, door het organiseren van proeftuinen en experimenten, door het ondersteunen van goede initiatieven en *pilots*, door het opzetten van netwerken en expert pools en door het realiseren van collectieve voorzieningen, zoals het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De basis is ‘zelf leren’ en ‘ervaring opdoen door te oefenen’.

19.4 Digitaal stelsel Omgevingswet

Digitalisering is een belangrijk hulpmiddel voor een goede en eenvoudige uitvoering van de Omgevingswet. 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 interactie 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 te beschikken over informatie 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 over de fysieke leefomgeving maakt doorlooptijden korter en helpt om onderzoekslasten te verlagen.

Het digitale stelsel wordt stapsgewijs gerealiseerd. Daarbij is het beeld 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 digitale stelsel is ontwikkeld parallel aan de totstandkoming van de Omgevingswet. Bij de Kamerbehandeling van de Omgevingswet is een eerste stap gezet om deze twee beter aan elkaar te koppelen met het amendement-Smaling[207]. In de Invoeringswet Omgevingswet en het Invoeringsbesluit Omgevingswet wordt een aantal wijzigingen voorgesteld die het DSO een volledige juridische basis geven.

19.5 Overgangsrecht

In deze toelichting is systematisch aangegeven waar dit besluit veranderingen bewerkstelligt ten opzichte van het voorheen bestaande recht. In 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 worden geconfronteerd en dat een toename van de belasting van de rechterlijke macht zoveel mogelijk wordt voorkomen.

De gebruikelijke lijn is dat deze AMvB volledig van toepassing is op besluiten die na de inwerkingtreding van de wet in procedure worden genomen. 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 4) 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 kunnen nu al de volgende elementen worden vermeld.

Instructieregels voor het omgevingsplan

Bij de vormgeving van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en dit besluit zijn enkele betekenisvolle systeemkeuzes gemaakt. Voor diverse milieubelastende activiteiten zal het Bal geen regels meer stellen. Het betreft onder meer de horecabedrijven en de sportaccommodaties. De regelgeving voor die activiteiten wordt overgelaten 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 of locaties). 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 voor omgevingsplannen. 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 zijn opgenomen. Zouden er in het overgangsrecht geen nadere voorzieningen worden getroffen dan zouden bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet lacunes in de milieubescherming ontstaan, zolang de omgevingsplannen nog niet beantwoorden aan de instructieregels van het onderhavige besluit. In het toekomstige overgangsrecht zullen hiertoe nadere voorzieningen worden getroffen. Verder zijn om redenen van harmonisatie bepaalde

[207] Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 89.

begrippen geüniformeerd. Dit is bijvoorbeeld het geval voor 'gevoelige gebouwen en locaties'. Het gevolg is dat bijvoorbeeld voor geur dit besluit een minder breed bereik heeft dan 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. Voor de instructieregels die betrekking hebben op geurbelasting is rekening gehouden met bestaande situaties. Het gaat hier om de artikelen 5.61, tweede lid, en 5.62 (zuiveringstechnische werken), 5.63, tweede lid, en 5.64, 5.65, vierde lid, (dierenverblijven waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld) en 5.66, derde lid en 5.67, derde lid (afstandsnormen voor dierenverblijven). Dit is een continuering van bepalingen 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 Invoeringsbesluit Omgevingswet worden geregeld. Uit het overgangsrecht blijkt dan hoe wordt omgegaan met – op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit – bestaande situaties.

De invoeringsregelgeving zal ook voorzien in een overgangsregime voor de instructieregel in afdeling 5.2 van dit besluit, waarbij de voorheen bestaande directe burgerbindende werking van de 'beperkingengebieden' op grond van de Wet lokaal spoor wordt vervangen door een indirect regime, waarbij de burgerbindende werking pas ontstaat na het opnemen van het beperkingengebied in het omgevingsplan.

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 het onderhavige 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 worden getroffen.

Een deel van de instructieregels voor het omgevingsplan behelzen een voortzetting van de regeling van het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en het voormalige Besluit ruimtelijke ordening. Voor deze regels is in hoofdstuk 5 van dit besluit een algemene bepaling (artikel 5.1) opgenomen. Die strekt ertoe dat voor een belangrijk deel van die instructieregels een eerbiedigende werking geldt. De bepaling houdt in dat de instructieregel niet van toepassing is op activiteiten die op het tijdstip van inwerkingtreding van de bepaling al feitelijk aanwezig of in uitvoering zijn, of die zijn toegestaan op grond van een geldend omgevingsplan of een besluit op grond waarvan van het omgevingsplan is afgeweken. Daarmee wordt bewerkstelligd dat ook na inwerkingtreding van dit besluit geen inbreuk wordt gemaakt op bestaande rechten. De eerbiedigende werking geldt ook voor omgevingsverordeningen, voor zover afdeling 5.1 van dit besluit daarop van overeenkomstige toepassing is verklaard, en voor projectbesluiten.

Deze eerbiedigende werking is, anders dan het overgangsrecht dat in het Invoeringsbesluit Omgevingswet zal worden opgenomen, niet terug te voeren op wijzigingen door de inwerkingtreding van dit besluit, maar is opgenomen om bestuurlijke lasten van de instructieregels zo gering mogelijk te laten zijn en de rechtszekerheid van eigenaren en gebruikers van gronden te dienen. Voor een belangrijk deel is dit een voortzetting van de regeling van het voormalige Barro, die ook eerbiedigende werking kende, maar het betreft ook de werking van een nieuwe instructieregel over toegankelijkheid van de openbare buitenruimte (artikel 5.103).

NOTA VAN TOELICHTING

ARTIKELSGEWIJS

ONTWERPBESLUIT KWALITEIT LEEFOMGEVING

ARTIKELSGEWIJS

In het opschrift van de artikelen is telkens tussen vierkante haken […] aangegeven wat de grondslag in de Omgevingswet is. Daarbij is regelmatig ook de nadere inkleuring of specificering van deze grondslag vermeld.

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Afdeling 1.1 Begripsbepalingen

Artikel 1.1 (begripsbepalingen) [alle grondslagen Ow]

Dit artikel heeft betrekking op de begrippen die in dit besluit worden gehanteerd naast de begrippen die in de Omgevingswet zijn opgenomen. Deze bepaling vormt de grondslag voor bijlage I die bij dit besluit is opgenomen. Die bijlage bevat definities van belangrijke 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 zelf te verwerken zoals veelal gebruikelijk is. Voor een toelichting op de begripsbepalingen wordt verwezen naar de toelichting bij bijlage I.

Afdeling 1.2 Toepassingsgebied

Artikel 1.2 (exclusieve economische zone) [alle grondslagen Ow]

Artikel 1.5, tweede lid, van de Omgevingswet bepaalt dat in elke algemene maatregel van bestuur geregeld moet worden in hoeverre de artikelen van toepassing zijn in exclusieve economische zone. Omdat deze zone niet behoort tot het grondgebied van één van de decentrale overheden, hebben instructieregels die alleen betrekking hebben op bevoegdheden van decentrale overheden daar geen betekenis. Ook zijn regels over onderwerpen die daar niet kunnen voorkomen omdat de zone alleen zee bevat niet van toepassing verklaard, evenals 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 en het nationaal waterprogramma van toepassing zijn in de exclusieve economische zone, evenals de regels voor de beheerplannen van Natura 2000-gebieden. Verder zijn de beoordelingsregels voor aanvragen om omgevingsvergunningen van toepassing verklaard voor zover de vergunningplicht op grond van de wet van toepassing is in deze zone. Tot slot is de ook de regeling voor calamiteitenplannen van toepassing op deze zone.
Evenmin als in de Omgevingswet wordt de exclusieve economische zone ook in dit besluit niet als begripsbepaling omschreven. Hetzelfde gold voor het gebruik van dit begrip in de Waterwet (artikel 1.4) en de Wet milieubeheer. Die 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 evenals de bescherming van het mariene milieu.

Artikel 1.3 (geografische bepaling) [art. 2.21 Ow]

Eerste lid

In het eerste lid van dit artikel is de toepassing van het begrip stroomgebiedsdistrict geregeld. Een stroomgebiedsdistrict is een gebied van land en zee, gevormd door een of meer aan elkaar

grenzende stroomgebieden met de bijbehorende grond- en kustwateren, dat in overeenstemming met de kaderrichtlijn water, artikel 3, lid 1, als de voornaamste eenheid voor stroomgebiedbeheer is omschreven. In Nederland kennen we het stroomgebiedsdistrict Rijn, Maas, Schelde en Eems. Het begrip stroomgebiedsdistrict is van belang bij de taakopdracht voor de Minister van Infrastructuur en Milieu tot het vaststellen van een stroomgebiedsbeheerplan en overstromingsbeheerplan. Deze instructieregels zijn opgenomen in artikel 3.9, tweede lid, van de Omgevingswet. De inhoudelijke eisen voor deze programma's zijn opgenomen in artikel 4.7 en 4.8 van dit besluit. De toepassing van het begrip stroomgebiedsdistrict is ook relevant bij het vaststellen van de overstromingsrisicokaarten en overstromingsgevaarkaarten. Deze kaarten moeten door gedeputeerde staten worden vastgesteld ter implementatie van de richtlijn overstromingsrisico's (zie ook de toelichting bij artikel 10.3).
De in dit lid geregelde toepassing geldt ook voor regels van de ministeriële regeling. Inhoudelijk komt het artikellid overeen met artikel 1.2 van de Waterwet.

Tweede lid

Het tweede lid regelt dat onder het Nederlandse grondgebied, zoals dat in het eerste lid wordt gebruikt, ook wordt verstaan de territoriale zee, voor zover die is gelegen aan de landzijde van de lijn waarvan elk punt zich bevindt op een afstand van een internationale zeemijl, gemeten zeewaarts vanaf de laagwaterlijn, bedoeld in artikel 1 van de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee of de basislijn, bedoeld in artikel 2 van die wet. Ook deze geografische bepaling geldt voor de regels voor de ministeriële regeling.

HOOFDSTUK 2 OMGEVINGSWAARDEN

Afdeling 2.1 Omgevingswaarden waarborgen van de veiligheid

Artikel 2.1 (omgevingswaarden veiligheid waterkeringen) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Dit artikel is gereserveerd voor vaststelling van de omgevingswaarden voor de veiligheid van de primaire waterkeringen. De normen voor de waterkering lagen vast in afdeling 2.2 en bijlage II van de Waterwet. Deze wet is gewijzigd tijdens het voorbereidingsproces van dit besluit. De omgevingswaarden worden in dit besluit ingevoegd bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Afdeling 2.2 Omgevingswaarden beschermen van de gezondheid en van het milieu

§ 2.2.1 Omgevingswaarden kwaliteit van de buitenlucht

Artikel 2.2 (omgevingswaarden luchtkwaliteit) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Deze omgevingswaarden worden verplicht vastgesteld op grond van de Omgevingswet (artikel 2.15, eerste lid, onder a). Deze waarden worden vastgesteld ter implementatie van de richtlijn luchtkwaliteit en de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht. Die bepaling werd geregeld door artikel 5.7, eerste lid, van de Wet Milieubeheer.
Een aantal grens- en streefwaarden uit de voorschriften van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer 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. 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 voor de alarmeringswaarden voor de waterveiligheid. Voor de omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit gelden geen uitzonderingsmogelijkheden als bij de omgevingswaarden voor waterkwaliteit (afdeling 2.3 van dit besluit).

Tweede lid

Deze standaardisering bepaalt ook de hoogte van de omgevingswaarden. Om vast te stellen of wordt voldaan aan een omgevingswaarde moet een meting die plaatsvindt bij een afwijkende temperatuur worden teruggerekend naar deze maatgevende temperatuur. Dit lid implementeert bijlage VI, onder C, bij de richtlijn luchtkwaliteit. Voor de richtlijn gevaarlijke stoffen gaat het om bijlage IV, onder IV. Deze specificaties stonden voorheen in de definities van de concentraties in artikel 5.7, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

Derde lid

Gemeenten en provincies kunnen een lokale of regionale omgevingswaarde voor de luchtkwaliteit vaststellen. Het derde lid maakt hierbij onderscheid tussen aanvullende omgevingswaarden en afwijkende omgevingswaarden. Met een aanvullende omgevingswaarde wordt een waarde bedoeld voor een andere stof in de buitenlucht die 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. De toevoeging 'strenger' beperkt daarbij de ruimte, zodat de kwaliteit van de buitenlucht in een gemeente of provincie niet het Europees minimaal verplichte niveau overschrijdt. De richtlijn luchtkwaliteit regelt alleen minimumharmonisatie. Lidstaten kunnen in principe strengere milieueisen stellen, als

die niet-discriminerend zijn en gerechtvaardigd op grond van bijvoorbeeld 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.

Artikel 2.3 (toepassingsgebied omgevingswaarden luchtkwaliteit) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

De omgevingswaarden voor 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 de zogenaamde Arborichtlijn en niet naar de definitie van arbeidsplaats in de Arbeidsomstandighedenwet, omdat deze laatste ook de Richtlijn mobiele arbeidsplaatsen implementeert. De beperking van het toepassingsgebied van de instructie-, beoordelings- en monitoringregels is in hoofdstuk 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 5.37, 8.11 en 10.5 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 voor de omgevingswaarden ter bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen wordt de locatie beperkt tot natuurgebieden afgebakend conform de richtlijn (zie de artikelen 2.4 en 2.5 van dit besluit).
Deze bepaling implementeert deels 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 al uit het gegeven dat sprake is van een arbeidsplaats.
Dit artikel vervangt het huidige artikel 5.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer.

Artikel 2.4 (omgevingswaarde zwaveldioxide) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

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. 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 dergelijke 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.[1] Naast bronmaatregelen gericht op specifieke sectoren, zijn op internationaal[2] en Europees[3] niveau tevens nationale emissieplafonds gesteld voor bepaalde stoffen. De afzonderlijke landen zijn verantwoordelijk voor het nemen van de noodzakelijke maatregelen om te voorkomen dat de uitstoot van de desbetreffende stof het vastgestelde plafond overschrijdt. Het Protocol van

[1] 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.
[2] Protocol van Göteborg bij het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (LRTRAP), van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties.
[3] De nec-richtlijn.

Göteborg is in 2012 herzien. De herziening van de nec-richtlijn vindt momenteel plaats. De verwachting is dat in de herziene nec-richtlijn een aangescherpt emissieplafond voor SO_2 wordt opgenomen. 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.[4]
Deze bepaling implementeert de grenswaarden voor SO_2 uit bijlage XI, onder B, bij de richtlijn luchtkwaliteit en de kritieke niveaus van bijlage XIII. De onderdelen a en b van het eerste lid vervangen het huidige voorschrift 1.1 en de onderdelen c en d van voorschrift 1.2 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

Deze formulering als concentratiewaarde is in lijn met het type omgevingswaarde in artikel 2.9, tweede lid, onder c, van de Omgevingswet.
De onderdelen a en b gelden ter bescherming van de gezondheid en de onderdelen c en d voor de bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen. De toevoeging van het beschermingsbelang is in het artikel zelf weggelaten ter vereenvoudiging. De belangen achter de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit zijn in algemene zin al verwoord in de wet (artikel 2.15, eerste lid, van de Omgevingswet).
De term 'winterhalfjaargemiddelde' is een afgeleide van het winterseizoen als middelingstijd in bijlage XIII bij de richtlijn luchtkwaliteit. Dit gemiddelde wordt gedefinieerd door de periode van 1 oktober tot en met 31 maart.

Tweede lid

Deze omgevingswaarden zijn resultaatsverplichtingen, wat betekent dat deze maximale waarde niet mag worden overschreden. Als aannemelijk is dat daar niet aan zal worden voldaan, moet een programma worden opgesteld (artikel 3.10, eerste lid, van de Omgevingswet).

Derde lid

Deze precisering beperkt het toepassingsbereik van de omgevingswaarde voor de bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen nader. Deze beperking volgt uit bijlage III, onder B, onder 2, bij de richtlijn luchtkwaliteit.
In het noorden van Nederland bevindt zich een monitoringspunt dat gebruikt wordt voor de monitoring van deze omgevingswaarde. Uit metingen en berekeningen van het RIVM blijkt dat daar geen sprake is geweest van een overschrijding.
De terminologie is in lijn gebracht met de Omgevingswet: 'locaties met bebouwing' is gebruikt in plaats van 'bebouwde gebieden', 'autowegen' in plaats van 'hoofdwegen', 'milieubelastende installaties' in plaats van 'industriële installaties' en 'motorvoertuigen' in plaats van 'voertuigen'.
Decentrale bestuursorganen kunnen een aanvullende omgevingswaarde stellen voor andere locaties, die op kortere afstanden liggen of minder groot zijn dan de eisen van het derde lid. De richtlijn luchtkwaliteit wijst ook expliciet op deze mogelijkheid.
Agglomeraties worden aangewezen bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21, tweede lid, onder c, van de Omgevingswet. Daarbij worden dezelfde locaties aangewezen als in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Dit lid werd onder de Wet milieubeheer geregeld door bijlage 2, voorschrift 1.2. De alarmdrempel voor SO_2 wordt als alarmeringswaarde vastgesteld (artikel 19.10 van de Omgevingswet).

[4] CBS, PBL, Wageningen UR (2016). *www.compendiumvoordeleefomgeving.nl*. CBS, Den Haag PBL, Den Haag/Bilthoven en Wageningen UR, Wageningen.

Artikel 2.5 (omgevingswaarden stikstofdioxide en stikstofoxiden) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste lid

De omgevingswaarde voor stikstofdioxide in de onderdelen a en b gelden ter bescherming van de gezondheid. De richtlijn luchtkwaliteit stelde de termijn hiervoor op 1 januari 2010, maar Nederland heeft hiervan uitstel gekregen waardoor vanaf 1 januari 2015 overal deze waarde gold. Op verschillende niveaus (Europees, nationaal, regionaal en lokaal) zijn de afgelopen jaren veel maatregelen genomen om de luchtkwaliteit te verbeteren, onder meer in het kader van het Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. 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 met name om locaties waar sprake is van een relatief hoge achtergrondconcentratie in combinatie met een relatief hoge concentratiebijdrage van lokale bronnen, zoals bijvoorbeeld het wegverkeer of industriële activiteiten. Een verdere daling van de concentraties NO_2 is voorzien door onder meer schonere voertuigen en brandstoffen. De verwachting is dat in de herziene nec-richtlijn 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 2.4 van het besluit.

Tweede en vierde lid

De omgevingswaarde voor stikstofoxiden in onderdeel c geldt voor de bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen. Deze geldt net als voor SO_2 al sinds half 2001
Het tweede lid implementeert de grenswaarde uit bijlage XI, onder B, bij de richtlijn luchtkwaliteit en vervangt het voorschrift 2.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer. Dit lid regelt implementatie van bijlage XIII bij de richtlijn en vervangt het voorschrift 3.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.
Volgens het vierde lid geldt deze omgevingswaarde voor dezelfde natuurgebieden als voor SO_2 (artikel 2.5, derde lid).
De alarmdrempel voor NO_2 wordt als alarmeringswaarde vastgesteld (artikel 19.10 van de Omgevingswet).

Artikel 2.6 (omgevingswaarden fijnstof) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Aan de omgevingswaarde voor PM_{10} moet sinds 2011 worden voldaan. De richtlijn luchtkwaliteit bepaalt het tijdstip op 2005 maar Nederland heeft hierop uitstel gekregen tot en met 11 juni 2011. PM_{10} en $PM_{2,5}$ zijn gedefinieerd in bijlage I bij dit besluit. Dit lid geldt ter implementatie van bijlage XI bij de richtlijn en vervangt voorschrift 4.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.
Op verschillende niveaus (Europees, nationaal, regionaal en lokaal) zijn de afgelopen jaren veel maatregelen genomen om de luchtkwaliteit te verbeteren. Onder meer in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. Deze maatregelen hebben bijgedragen aan een daling in de fijnstof-concentraties. 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 fijnstofen PM_{10} of is de achtergrondconcentratie van PM_{10} hoog. Het gaat hierbij met name om locaties waar sprake is van een relatief hoge achtergrondconcentratie in combinatie met een relatief hoge concentratiebijdrage van lokale bronnen, zoals de veehouderij. Een verdere daling is voorzien door onder meer schonere voertuigen en brandstoffen. Bij de herziening van het Gothenburg-Protocol is voor het eerst een emissieplafond voor $PM_{2,5}$ afgesproken. De verwachting is dat ook in de herziene nec-richtlijn een

emissieplafond voor $PM_{2,5}$ wordt vastgelegd. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen, bijvoorbeeld voor grote stookinstallaties, om de emissie van stof te beperken. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Compendium voor de Leefomgeving, genoemd in de toelichting bij artikel 2.4 van dit besluit.

Tweede lid

De toegestane maximale blootstellingsconcentratie van 20 µg/m^3 onder b geldt vanaf 2015. Het gaat hierbij om de gemiddelde achtergrondconcentratie op stedelijke achtergrondlocaties. Voor de bemonsteringspunten worden bij ministeriële regeling regels bepaald ter implementatie van bijlage V, onder B, van die richtlijn.
Onder c is de nationale streefwaarde voor vermindering van de blootstelling geïmplementeerd als een omgevingswaarde met een inspanningsverplichting. Daarbij is de zinsnede 'voor zover mogelijk' vervallen, aangezien dit een dubbele bepaling zou opleveren gezien het feit dat het een inspanningsverplichting betreft. De doorwerking van de inspanningsverplichting is geregeld bij de eisen voor het verplichte programma bij (dreigende) overschrijding van deze omgevingswaarde. (zie artikel 4.2, tweede lid, van dit besluit). De gemiddelde blootstellingindex (GBI) voor 2011 is voor Nederland vastgesteld op 17,0 µg/m^3. Hieraan is een reductiedoelstelling gekoppeld van 15%. Om deze doelstelling te halen moet de gemiddelde blootstellingindex in de stedelijke achtergrond in Nederland met ingang van 1 januari 2020 met 2,6 µg/m^3 gedaald zijn. Voor 2020 wordt de gemiddelde blootstellingsindex bepaald op basis van metingen van de stedelijke achtergrondconcentraties in de kalenderjaren 2018 tot en met 2020.
Dit lid implementeert bijlage XIV en komt in de plaats van respectievelijk de voorschriften 4.4, eerste lid, 4.6 en 4.7 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.
Net als onder de Wet milieubeheer wordt naast de omgevingswaarde die geldt vanaf 2015 (25 µg/m^3) de 'indicatieve grenswaarde' voor 2020 (20 µg/m^3) uit bijlage XIV, onder E, van de richtlijn luchtkwaliteit niet in regelgeving geïmplementeerd. Deze grenswaarde is 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.

Artikel 2.7 (omgevingswaarden lood, koolmonoxide en benzeen) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Aan de omgevingswaarden voor lood en koolmonoxide moet sinds 2005 worden voldaan, aan de omgevingswaarde voor benzeen sinds 2010.
Deze bepaling geldt ter implementatie van bijlage XI bij de richtlijn luchtkwaliteit en vervangt de huidige voorschriften 5.1, 6.1, en 7.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.
Brandstofmaatregelen hebben ervoor gezorgd dat de loodconcentraties al in 2000 onder de Europese norm lagen. Bij industriële processen 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 een factor zijn. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen, 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 specifieke plekken waar sprake is van een cumulatie van activiteiten kunnen de concentraties benzeen nog dicht tegen de

omgevingswaarden liggen. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen 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 2.4 van dit besluit.
De waarde voor lood is gespecificeerd als jaargemiddelde in PM_{10}, in lijn met de eisen van bijlage VI, onder C, bij de richtlijn luchtkwaliteit.

Artikel 2.8 (omgevingswaarden ozon) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Aan de omgevingswaarden voor ozon in het eerste lid, onder a en c, moet sinds 2010 worden voldaan. Ozon wordt als zodanig niet geëmitteerd ten gevolge van menselijke activiteiten, maar ontstaat onder invloed van zonlicht uit chemische reacties van onder meer stikstofoxiden en vluchtige koolwaterstoffen. Voor het terugdringing van ozonconcentraties is internationale samenwerking van belang. In het Gothenburg-protocol en de nec-richtlijn zijn daarom emissieplafonds vastgelegd voor onder andere stikstofoxide en vluchtige koolwaterstoffen. De omgevingswaarden voor ozon (onder a en c) worden niet overschreden. De lange termijndoelstelling nog wel. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Compendium voor de Leefomgeving, genoemd in de toelichting bij artikel 2.4 van dit besluit.
De omgevingswaarden onder b en d zijn lange termijndoelstellingen. Het moment waarop deze doelstellingen moeten zijn behaald, is verder niet concreter bepaald in de richtlijn luchtkwaliteit. In richtlijn 2002/3/EG betreffende ozon in de lucht gold voor deze doelstellingen, het jaar 2020 als richtdatum. In de richtlijn luchtkwaliteit is de datum waarop deze doelstellingen zou moeten zijn bereikt uitdrukkelijk niet bepaald.
De onderdelen a en b van het eerste lid gelden ter bescherming van de gezondheid, de onderdelen b en c van het eerste lid voor de bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen. Deze bepaling geldt ter implementatie van bijlage VII, onderdeel B en C bij de richtlijn luchtkwaliteit. Het eerste lid, onder a, vervangt de voorschrift 8.1, onder a, bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.
Voor de doorwerking van de inspanningsverplichting wordt verwezen naar de eisen voor het verplichte programma als aannemelijk is dat niet wordt voldaan of niet zal worden voldaan aan deze omgevingswaarden (artikel 4.2, tweede lid, van dit besluit).

Tweede lid

Het tweede lid, vervangt voorschrift 8.2 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer en de definitie van AOT40-waarde van artikel 5.5, eerste lid, van de Wet milieubeheer. De daarin genoemde precisering Midden-Europese-Tijd is vervallen, aangezien in Nederlandse regelgeving al uitgegaan wordt van de tijd die hier geldt.
De informatiedrempel en de alarmdrempel voor ozon worden als alarmeringswaarden vastgesteld (artikel 19.10 van de Omgevingswet).

Artikel 2.9 (omgevingswaarden gevaarlijke stoffen in de lucht) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Aan de omgevingswaarden voor arseen, cadmium, nikkel 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 2.4 van dit besluit.

De doorwerking van de inspanningsverplichting is geregeld in artikel 4.1, tweede lid, van dit besluit. Dit artikel implementeert 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.

§ 2.2.2 Omgevingswaarden waterkwaliteit

Artikel 2.10 (omgevingswaarden waterkwaliteit) [art.2.12, tweede lid, en art.2.15, eerste lid, Ow]

Eerste en tweede lid

Dit artikel regelt de omgevingswaarden voor waterkwaliteit die worden vastgesteld voor de in het artikel aangeduide oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen. Het gaat hierbij om de goede chemische toestand en de goede ecologische toestand voor 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 oppervlaktewater dat gebruikt wordt 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 van dit besluit. Voor de achtergrond van deze keuzes wordt verwezen naar paragraaf 5.2.2 van het algemeen deel van deze toelichting
De eisen genoemd in dit artikel gelden voor de oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, zoals die in de kaderrichtlijn water zijn gedefinieerd. In de Omgevingswet wordt het begrip grondwaterlichaam al in de betekenis van die richtlijn gebruikt (vergelijk de definitie in de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet). Voor oppervlaktewaterlichaam kent de Omgevingswet een andere definitie. Daarom is in bijlage I bij artikel 1.1 van dit besluit bepaald, dat hier het richtlijn-begrip oppervlaktewaterlichaam is bedoeld. De oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen worden aangewezen in de regionale waterprogramma's (grondwaterlichamen en oppervlaktewaterlichamen in regionale wateren) en het nationale waterprogramma (oppervlaktewaterlichamen in rijkswateren). Dit is, zoals ook blijkt uit de tekst van de artikelen waarnaar wordt verwezen, geregeld in artikel 4.4, tweede lid, en artikel 4.12, tweede lid, van dit besluit.

Derde lid

In dit lid wordt bepaald dat bij omgevingsverordening, in aanvulling op of in afwijking van de in dit besluit geregelde omgevingswaarden, provinciale omgevingswaarden op het gebied van waterkwaliteit worden vastgesteld. Die omgevingswaarden kunnen dus strenger zijn dan de omgevingswaarden van het eerste lid. Dit is een uitwerking van artikel 2.12, tweede lid, van de Omgevingswet. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.4.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

§ 2.2.2.1 Oppervlaktewater

Artikel 2.11 (omgevingswaarde goede chemische toestand oppervlaktewaterlichaam) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste, tweede en derde lid

In dit artikel is de omgevingswaarde de goede chemische toestand voor oppervlaktewaterlichamen vastgelegd. Het begrip is in bijlage I bij dit besluit gedefinieerd conform artikel 2, onder 24, van de kaderrichtlijn water. Het gaat hier om eisen voor prioritaire stoffen uit de richtlijn prioritaire stoffen. Deze eis bestaat uit twee onderdelen, die afzonderlijk ook weer omgevingswaarden zijn.

Onderdeel a bevat de verplichting dat een oppervlaktewaterlichaam moet voldoen aan alle eisen voor de stoffen, waarvoor de in bijlage III, kolom 1 tot en met 9, bij dit besluit opgenomen 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[5] gelden afwijkende termijnen waarop een goede chemische toestand voor alle 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 derde lid regelt dat voor de stoffen waarvoor dat in de tabel is bepaald op uiterlijk op deze afwijkende data aan de omgevingswaarden moet zijn voldaan.
De eis van onderdeel b is ook onderdeel van de goede chemische toestand. Het 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 oppervlaktewaterlichamen kent twee klassen: ‘goed’ en ‘niet goed’. Een oppervlaktewaterlichaam verkeert op grond van artikel 2.11 en artikel 10.10 van dit besluit in een goede chemische toestand als in alle op dat oppervlaktewaterlichaam betrekking hebbende relevante monitoringspunten is voldaan aan de eisen die zijn opgenomen in bijlage III bij dit besluit en de eisen gesteld onder b. Artikel 10.10 van dit besluit regelt uitdrukkelijk dat alleen met het monitoringsprogramma wordt bepaald of een oppervlaktewaterlichaam aan deze eisen voldoet.

Aan de omgevingswaarde voor een goede chemische toestand voor oppervlaktewaterlichamen wordt voldaan met de maatregelen in een aantal specifieke waterprogramma’s: artikel 4.16 van dit besluit bepaalt dat met de vaststelling van een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, een stroomgebiedsbeheerplan 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 onder de strikte voorwaarden, gebruik worden gemaakt van de uitzonderingen van artikel 2.18 en 2.18a van dit besluit. Deze uitzonderingsmogelijkheden zijn van toepassing op de omgevingswaarden genoemd onder a en b van het eerste lid, 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 2.18 en 2.18a van dit besluit zijn opgenomen, in de waterprogramma’s een uitzondering worden gemaakt. Zie ook de toelichting bij deze artikelen.

Vierde lid

In het vierde 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 de datum van 22 december 2021 waarop aan de eisen voor die specifieke stof moet zijn voldaan, maar de datum van 22 december 2027.
Voor deze stoffen geldt, dat aan deze eisen moet worden voldaan in de waterbeheerprogramma’s, de regionale waterprogramma’s, de stroomgebiedsbeheerplannen 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.

[5] 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).

Het monitoringsprogramma voorziet erin, dat monitoring plaatsvindt voor de stoffen die op deze lijst komen te staan (in artikel 10.11, eerste lid, onder b, van dit besluit).

Vijfde lid

Volgens de richtlijn prioritaire stoffen geldt de in het eerste lid, onder b gestelde eis met ingang van 22 december 2021. Dat is geïmplementeerd in dit vijfde lid.

Zesde lid

De omgevingswaarden, die zijn beschreven in het eerste lid, zijn verplichtingen als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a, onder ii, van de kaderrichtlijn water. De grondslag voor de keuze voor de aanduiding van de aard van deze verplichting is opgenomen in artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet. Voor de hier beschreven verplichting is ervoor gekozen om, in plaats van de resultaatsverplichting of inspanningsverplichting, te kiezen voor een beschrijving die aansluit bij de vereisten van de kaderrichtlijn water. 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.

Zevende lid

De omgevingswaarden van het eerste lid gelden voor een oppervlaktewaterlichaam in de zin van de kaderrichtlijn water. Deze oppervlaktewaterlichamen zijn aangewezen in het regionaal waterprogramma (regionale wateren) en het nationale waterprogramma als het gaat om rijkswateren. Die aanwijzing is geregeld in artikel 4.4, tweede lid, onder a, of artikel 4.12, tweede lid, onder a, van dit besluit.

Artikel 2.12 (omgevingswaarde goede ecologische toestand oppervlaktewaterlichaam) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste lid

De in de kaderrichtlijn water geformuleerde eis tot het bereiken van een goede toestand bestaat naast de goede chemische toestand van artikel 2.11 van dit besluit ook uit de eis tot het voldoen aan de goede ecologische toestand. Deze eis geldt voor natuurlijke oppervlaktewaterlichamen, die zijn aangewezen in het nationale waterprogramma als het gaat om oppervlaktewaterlichamen in rijkswateren, en in regionale waterprogramma's als het gaat om regionale wateren. De goede ecologische toestand voor oppervlaktewaterlichamen is, in overeenstemming met artikel 2, onder punt 22, van de kaderrichtlijn water, gedefinieerd in bijlage I bij artikel 1.1 van dit besluit. Bepalend voor de ecologische toestand zijn de kwaliteitseisen 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 oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede ecologische toestand als op alle op dat waterlichaam betrekking hebbende monitoringsspunten 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 definities die voor de oppervlaktewatercategorie, opgenomen in bijlage V, tabellen 1.21 tot en met 1.2.4, bij de kaderrichtlijn water. Deze algemene omschrijvingen worden geoperationaliseerd in het kader van de monitoring. De oppervlaktewatercategorieën 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 operationaliseren van elk van de eerder genoemde kwaliteitselementen. Aan de hand van de uitwerking kan bij de uitvoering van het monitoringsprogramma worden bepaald in welke ecologische toestand een

oppervlaktewaterlichaam verkeert. Artikel 10.10 van dit besluit bepaalt uitdrukkelijk dat in het monitoringsprogramma wordt bepaald of een oppervlaktewaterlichaam aan deze eisen voldoet. Voor kunstmatig en sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen kan in plaats van de goede ecologische toestand een goed ecologisch potentieel worden vastgesteld. Deze uitzondering is geregeld in artikel 2.13 van dit besluit.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat de verplichting tot het voldoen aan de omgevingswaarde voor een goede ecologische toestand voor oppervlaktewaterlichamen die is beschreven in het eerste lid, een verplichting is, zoals bedoeld 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 2.11, zesde lid, van dit besluit.

Derde lid

De verplichting tot het voldoen aan de omgevingswaarde, geformuleerd in het eerste lid geldt niet voor alle oppervlaktewaterlichamen, maar voor de oppervlaktewaterlichamen in de zin van de kaderrichtlijn water. In bijlage I bij artikel 1.1 van dit besluit is dat nog eens verduidelijkt. Deze oppervlaktewateren zijn voor regionale wateren in het regionale waterprogramma en voor rijkswateren in het nationale waterprogramma aangewezen (vergelijk artikel 4.4, tweede lid, onderdeel a en artikel 4.12, tweede lid, onderdeel a, van dit besluit).

Artikel 2.13 (uitzonderingsmogelijkheid goed ecologisch potentieel oppervlaktewaterlichaam) [art. 2.10, eerste lid, art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste en tweede lid

Bij een kunstmatig of sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam kan onder voorwaarden een uitzondering worden gemaakt op de in artikel 2.12, eerste lid, van dit besluit opgenomen verplichting tot het voldoen aan een goede ecologische toestand. Deze oppervlaktewaterlichamen zijn zodanig 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 oppervlaktewaterlichaam in een voor dat type natuurlijke oppervlaktewaterlichaam goede ecologische toestand moet verkeren. De kaderrichtlijn water vereist dan wel dat deze oppervlaktewaterlichamen een "goed ecologisch potentieel" hebben. Dit potentieel moet worden vastgesteld in het regionale waterprogramma, als het 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 oppervlaktewaterlichaam is in deze paragraaf gebruikt in de betekenis van de kaderrichtlijn water. Dat is geregeld in bijlage I bij artikel 1.1 van dit besluit. De kunstmatige of sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen in rijkswateren worden aangewezen in het nationale waterprogramma; in regionale wateren worden zij aangewezen in het regionaal waterprogramma (respectievelijk artikel 4.12, tweede lid, onder a en artikel 4.4, tweede lid, onder a, van dit besluit).
De verplichting tot het voldoen aan een goed ecologisch potentieel voor de eerder genoemde kunstmatige en sterk veranderde 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 oppervlaktewaterlichamen gelden ook voor deze kunstmatige en sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen de overige uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4 van de kaderrichtlijn water. Daarbij geldt wel dat de toepassing van de uitzonderingsmogelijkheden voor

kunstmatige en sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen in de goede volgorde moeten worden toegepast. Allereerst moet voor een oppervlaktewaterlichaam van de goede ecologische toestand voor het meest daarmee overeenkomende natuurlijke watertypen een goed ecologisch potentieel worden afgeleid. Pas daarna kan eventueel gebruik worden gemaakt van een van de uitzonderingsmogelijkheden, die zijn opgenomen in artikel 2.18, vijfde lid, en artikel 2.18a, derde lid, van dit besluit (zie ook de toelichting bij artikel 2.18, zesde lid van dit besluit).
Ook voor het goede ecologische potentieel geldt dat monitoring moet plaatsvinden en dat via het monitoringsprogramma wordt bepaald of hieraan is voldaan. Dat is geregeld in artikel 10.10, eerste lid, van dit besluit.

Derde lid

Het derde 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 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.

§ 2.2.2.2 Grondwater

Artikel 2.14 (omgevingswaarde goede kwantitatieve toestand grondwaterlichaam) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste lid

De kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn, waarvan de laatste te beschouwen is als een uitwerking van de eerstgenoemde richtlijn, 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 verontreiniging van het grondwater te voorkomen moeten maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat grondwaterlichamen in een goede grondwatertoestand verkeren. Een goede grondwatertoestand houdt in dat zowel de chemische toestand als de kwantitatieve toestand in een goede toestand verkeren. Artikel 2.15 van dit besluit 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 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 wordt in het monitoringsprogramma beschreven op basis van de waterbalans, de relatie met aquatische ecosystemen, de relatie met terrestrische ecosystemen en toenemende verzilting van het grondwater (intrusie). Om de kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen uniform te kunnen beoordelen is een protocol opgesteld (Protocol beoordeling kwantitatieve toestand grondwaterlichamen). In het monitoringsprogramma wordt hiernaar verwezen. Artikel 10.10 van dit besluit bepaalt dat de beoordeling of is voldaan aan deze omgevingswaarde alleen wordt bepaald in het monitoringsprogramma.
Artikel 4.17 van dit besluit 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 verplichting als bedoeld 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 vijfde lid van artikel 2.11 van dit besluit.

Derde lid

De eis van het eerste lid geldt voor grondwaterlichamen in de betekenis van de kaderrichtlijn water. In die betekenis is het begrip ook gedefinieerd in bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet. Deze grondwaterlichamen worden aangewezen in de regionale waterprogramma's op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder b van dit besluit. Dit lid verduidelijkt de relatie tussen het vereiste van een goede kwantitatieve grondwatertoestand van het eerste lid en de aanwijzing van deze grondwaterlichamen in het regionale waterprogramma.

Artikel 2.15 (omgevingswaarde chemische toestand grondwaterlichaam) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

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 dit besluit. Of wordt voldaan aan deze omgevingswaarde wordt bepaald in het monitoringsprogramma. Dat is geregeld in artikel 10.10 van dit besluit. De eis vermeld 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, bij dit besluit) en drempelwaarden die voor nationaal relevante stoffen zijn door de lidstaten zijn vastgesteld. Deze nationaal bepaalde omgevingswaarden zijn opgenomen in bijlage IV, tabel B, bij dit besluit.
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 bij dit besluit. Overschrijding in één of meer monitoringspunten 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 bij dit besluit 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 verontreinigende stoffen geen effecten 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. Dit passend onderzoek is uitgewerkt in het Protocol voor de beoordeling van de chemische toestand van grondwaterlichamen.
Artikel 4.17 van dit besluit verplicht de vaststellende bestuursorganen van de in dat artikel genoemde waterprogramma's ertoe om maatregelen te nemen om te voldoen aan deze omgevingwaarde.

Tweede lid

Het tweede 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 verplichtingen als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b, onder ii, van de kaderrichtlijn water. Zie voor een nadere toelichting de toelichting bij artikel 2.11, zesde lid, van dit besluit.

Vierde lid

Dit artikellid legt de verbinding met het artikel 4.4, tweede lid, onder b, van dit besluit. De grondwaterlichamen waarop de in dit artikel opgenomen omgevingswaarden van toepassing zijn, worden namelijk aangewezen in de regionale waterprogramma's. Dit betreft grondwaterlichamen in de zin van de kaderrichtlijn water. In de Omgevingswet wordt de term grondwaterlichaam al in die betekenis gedefinieerd (in de bijlage bij artikel 1.1).

§ 2.2.2.3 Waterwinlocaties

Artikel 2.16 (omgevingswaarden oppervlaktewater gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Dit artikel bevat de omgevingswaarden voor 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 oppervlaktewater bestemd voor drinkwaterwinning. De eisen waaraan voor de concentraties in water van de aangewezen stoffen moet worden voldaan staan vermeld in bijlage V bij dit besluit. De tabel in deze bijlage komt overeen met de tabel in bijlage III bij het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009.
Deze omgevingswaarden hebben betrekking op water dat uit oppervlaktewater op waterwinlocaties wordt gewonnen. Het begrip waterwinlocatie is gedefinieerd in bijlage I bij dit besluit. De aanwijzing van deze waterwinlocaties binnen de oppervlaktewaterlichamen vindt plaats in de regionale waterprogramma's, waar het gaat om regionale wateren (artikel 4.4, tweede lid, onder c, van dit besluit) en het nationale waterprogramma, waar het gaat om waterwinlocaties die in oppervlaktewaterlichamen zijn gelegen die in het beheer zijn bij het Rijk (artikel 4.12, tweede lid, onder b, van dit besluit). Het beschermingsniveau heeft betrekking op de waterwinlocatie als geheel en dus niet op afzonderlijke waterwinpunten (ofwel putten).
Daarnaast bevat dit besluit de verplichting tot het aanwijzen van waterlichamen 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, onder b en artikel 4.12, eerste lid onder b, van dit besluit (voor respectievelijk regionale wateren en nationale wateren).
Het voornaamste instrument om te voldoen aan deze omgevingswaarde is het waterprogramma. Meer specifiek de waterbeheerprogramma's van de waterschappen, de regionale waterprogramma's, de stroomgebiedsbeheerplannen 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 deze toelichting. De verplichting voor de bestuursorganen om met deze programma's te voldoen aan deze omgevingswaarden is geregeld in artikel 4.18 van dit besluit.
Of aan de omgevingswaarde is voldaan wordt alleen bepaald via het monitoringsprogramma. Dat is geregeld in artikel 10.10 van dit besluit.
De regeling voor deze omgevingswaarde was in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 onderdeel van artikel 12, eerste lid.

Tweede lid

De omgevingswaarde voor oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water is een verplichting als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de kaderrichtlijn water. Zie voor een nadere toelichting de toelichting bij artikel 2.11, zesde lid, van dit besluit.

Derde lid

De omgevingswaarde voor oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, zoals beschreven in het eerste lid, is alleen van toepassing op waterwinlocaties, die zijn aangewezen in de regionale waterprogramma's of het nationale waterprogramma. De verplichting tot het aanwijzen van de waterwinlocaties in oppervlaktewaterlichamen in regionale wateren is geregeld in artikel 4.4, tweede lid, onder c, van dit besluit. Artikel 4.12, tweede lid, onder b, van dit besluit bevat een vergelijkbare regeling voor rijkswateren.

§ 2.2.2.4 Afwijkingsmogelijkheden voor oppervlakte-, grondwater en onttrekking van oppervlaktewater

Artikel 2.17 (strengste eis bij samenloop) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

Artikel 4, tweede lid, van de kaderrichtlijn water bepaalt dat de strengste milieudoelstelling geldt als er verschillende milieudoelstellingen op hetzelfde 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 oppervlaktewaterlichamen, artikel 4, eerste lid, onder b, voor grondwater en onder c, voor beschermde gebieden. Deze bepaling strekt tot de implementatie van dit kaderrichtlijnwater-artikellid. Deze milieudoelstellingen zijn in dit besluit opgenomen als omgevingswaarden (bijvoorbeeld de goede ecologische toestand van oppervlaktewaterlichamen) of andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving in de vorm van instructieregels. Met deze laatste doelstellingen wordt niet alleen verwezen naar het vereiste van geen achteruitgang van de toestand van oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen die op grond van de kaderrichtlijn water zijn aangewezen (artikel 4.20, eerste lid), maar ook naar het vereiste van het voorkomen van de ombuiging van significante en aanhoudend stijgende trends in onder andere de concentraties van verontreinigende stoffen (artikel 4.22, eerste lid), het vereiste van geen achteruitgang van de kwaliteit en verbetering van de kwaliteit vanwege de vermindering van de zuiveringsinspanning (artikel 4.19, tweede lid) en het vereiste dat ziet op het voorkomen van een bacteriële besmetting van schelpdierwater (artikel 4.24). Ook de in dit besluit opgenomen omgevingswaarde voor zwemwaterkwaliteit (artikel 2.18 van dit besluit) is relevant. 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 de waterwinlocaties 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 2.18 (uitzonderingsmogelijkheden omgevingswaarden en goed ecologisch potentieel) [art. 2.15, eerste lid, Ow]

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 oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen in Nederland in beginsel moet voldoen. Een deel van deze eisen zijn in dit besluit als omgevingswaarden vormgegeven, 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 van dit besluit). 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 deze toelichting.
Als bij het opstellen van de waterprogramma's blijkt dat omgevingwaarden 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. 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 dus noodzakelijk.

Voor de omgevingswaarden staan deze uitzonderingen vermeld in dit artikel en voor de uitzonderingsmogelijkheid die ziet op de termijn waarop aan de omgevingswaarden moet zijn voldaan in artikel 2.18a. In hoofdstuk 4 van dit besluit 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 4.22) is een bijzondere verplichting opgenomen voor daarbij bepaalde situaties (in artikel 4.24).

De uitzonderingsmogelijkheden gelden, tenzij in het lid anders is aangegeven, voor de omgevingswaarden van de goede chemische en ecologische toestand voor oppervlaktewaterlichamen, de goede kwantitatieve en chemische toestand voor grondwaterlichamen en de omgevingswaarden voor oppervlaktewater gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water (opgenomen in de artikelen 2.11, 2.12, 2.14, 2.15 en 2.16 van dit besluit).

Dit artikellid verduidelijkt ook dat geen enkele andere uitzondering van de in het besluit opgenomen uitzonderingen zijn toegestaan dan de uitzonderingen waarin de kaderrichtlijn water voorziet. Om een gerechtvaardigd beroep te kunnen doen op deze mogelijkheden 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 de 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 minder strenge norm (doelverlaging). Deze uitzondering kan worden toegepast als onder meer de goede ecologische toestand, het goede ecologische potentieel (zie het vijfde lid van dat artikel) 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 oppervlaktewaterlichamen. De uitzondering geldt ook voor het goede ecologische potentieel en de omgevingswaarde voor waterwinlocaties. 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 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 4.21, derde lid, van dit besluit.
De redenen voor het toepassen van deze uitzonderingsmogelijkheid moeten worden vermeld in de bij elk lid vermelde waterprogramma's.

Derde lid

Als het niet realiseren van een omgevingswaarde zijn oorzaak buiten Nederland vindt, kan onder de daarvoor in dit artikellid gestelde voorwaarden een beroep worden gedaan op de in dit lid opgenomen uitzonderingsmogelijkheid. De mogelijkheid wordt geboden in artikel 6 van de richtlijn prioritaire stoffen. Beroep hierop kan slechts 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 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 oppervlaktewaterlichamen geldt dat er sprake kan zijn van een stapeling van uitzonderingenop omgevingswaarden. Bedoeling is dat voor zo'n oppervlaktewaterlichaam eerst het goede ecologische potentieel conform artikel 2.13 van dit besluit wordt bepaald. Deze uitzondering van de goede ecologische toestand 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 oppervlaktewaterlichamen geldt dat deze uitzonderingen slechts zijn toegestaan als wordt voldaan aan alle daarvoor geldende voorwaarden.

Artikel 2.18a (uitzonderingsmogelijkheid termijn omgevingswaarden)

Eerste lid

Het eerste lid heeft betrekking op termijnverlenging. Deze uitzonderingsmogelijkheid is geregeld in artikel 4, vierde lid, van de kaderrichtlijn water. Het betreft een algemene uitzonderingsgrond waarvoor voor alle 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 dan 2015 aan de verplichtingen te voldoen. Het artikellid 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

Dit artikellid bepaalt dat ook voor de uitzonderingsmogelijkheid die ziet op verlenging van de termijn geldt, dat daarvan alleen gebruik mag worden gemaakt in de gevallen waarin en volgens de voorwaarden waaronder dat is toegestaan door de kaderrichtlijn water. Daarnaar wordt verwezen is het eerste lid.

Derde lid

De mogelijkheid tot termijnverlenging geldt ook voor het goede ecologische potentieel. Zie ook de toelichting bij artikel 2.18, vijfde lid, van dit besluit.

§ 2.2.3 Omgevingswaarden kwaliteit van zwemwater

Artikel 2.19 (omgevingswaarden zwemwaterkwaliteit) [art. 2.12, tweede lid, en art. 2.15, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Op grond van artikel 2.15, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet wordt een omgevingswaarde voor de kwaliteit van zwemwater verplicht 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

Deze omgevingswaarde, die inhoudt dat alle zwemlocaties in ieder geval moeten voldoen aan de klasse “aanvaardbaar”, is een resultaatverplichting. Dit volgt uit de zwemwaterrichtlijn en komt ook overeen met de regeling in het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden.

Derde lid

Voor de kwaliteit van zwemwater hebben decentrale overheden de bevoegdheid om aanvullende of afwijkende regionale omgevingswaarden vast te stellen die strenger zijn dan de omgevingswaarde die is vastgesteld ter uitvoering van de zwemwaterrichtlijn.

HOOFDSTUK 3 SPECIFIEKE TAKEN

Afdeling 3.1 Taken ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie en de richtlijn prioritaire stoffen

Artikel 3.1 (initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en reeks milieudoelen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt, dat de Minister van Infrastructuur en Milieu, in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken, vanuit zijn verantwoordelijkheid voor natuur, een drietal onderdelen van de mariene strategie voor de Noordzee vaststelt. Deze mariene strategie vormt onderdeel van de kaderrichtlijn mariene strategie. Doel van deze richtlijn is om een kader te stellen waarbinnen de lidstaten de nodige maatregelen nemen om uiterlijk in 2020 een goede milieutoestand van het mariene milieu te bereiken of te behouden (artikel 1, eerste lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie). De mariene strategie moet op grond van artikel 5 van de kaderrichtlijn mariene strategie worden vastgesteld in overeenstemming met het actieplan. De in dit artikel geregelde onderdelen daarvan betreffen de initiële beoordeling, de omschrijving van de goede milieutoestand en de vaststelling van de milieudoelen en bijbehorende indicatoren (respectievelijk artikel 8, artikel 9, eerste lid, en artikel 10, eerste lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie). Daarnaast schrijft de kaderrichtlijn mariene strategie voor dat de lidstaten een monitoringprogramma moeten vaststellen en uitvoeren (artikel 11 van de kaderrichtlijn mariene strategie). Die verplichting, die ook onderdeel is van het actieplan, is opgenomen in het hoofdstuk monitoring, in artikel 10.19 van dit besluit. Een ander onderdeel van de mariene strategie is de verplichting om een programma van maatregelen vast te stellen (artikel 13 van de kaderrichtlijn mariene strategie). Die verplichting is opgenomen in artikel 3.9, tweede lid, van de Omgevingswet, als onderdeel van de regeling van de verplichte programma's van het Rijk[6]. De inhoudelijke eisen aan dat programma van maatregelen zijn opgenomen in artikel 4.9 van dit besluit.
De kaderrichtlijn mariene strategie hanteert voor al deze onderdelen een cyclische benadering: de lidstaten toetsen en actualiseren de verschillende delen van hun mariene strategie om de zes jaar na de vaststellingstermijn die voor die onderdelen in deze kaderrichtlijn is opgenomen. Dat is geregeld in artikel 8.11, tweede lid, van het Omgevingsbesluit. De vereiste samenwerking met andere staten, die grenzen aan de Nederlandse mariene wateren is geregeld in het eerste lid van dat artikel.
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 de wens tot een flexibel en een 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 moeten worden voldaan. Verwezen wordt naar paragraaf 7.2.1 van het algemeen deel van deze

Artikel 3.2 (voorlopig maatregelenprogramma richtlijn prioritaire stoffen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel betreft een implementatie van het nieuwe artikel 3, lid 1 bis, onder ii, van de richtlijn prioritaire stoffen. Die bepaling vereist dat uiterlijk op 22 december 2018 een voorlopig maatregelenprogramma moeten worden vastgesteld. Deze verplichting is eerder, conform een recent in werking getreden wijziging van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009, geïmplementeerd in het Waterbesluit.

[6] Bij de Invoeringswet Omgevingswet zal worden voorgesteld om de in artikel 3.9, tweede lid, onder c, van de Omgevingwet gebruikte aanduiding "actieplan" te vervangen door "programma van maatregelen mariene strategie".

Afdeling 3.2 Kwaliteit en beheer van zwemwater

Artikel 3.3 (bevoegd gezag) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt wat in deze afdeling onder bevoegd gezag wordt verstaan. Het bevoegd gezag is gekoppeld aan het bestuursorgaan dat bevoegd is om een omgevingsvergunning te verstrekken voor regionale wateren en voor rijkswateren. Volgens artikel 3.1, eerste lid, onder a, van het Omgevingsbesluit geldt voor regionale wateren, dat het dagelijks bestuur van het waterschap bevoegd is om te beslissen op de aanvraag om een omgevingsvergunning. Op grond van artikel 3.3, eerste lid, onder a, van het Omgevingsbesluit, geldt voor rijkswateren dat de Minister van Infrastructuur en Milieu op de aanvraag om een omgevingsvergunning beslist.

Artikel 3.4 (toepassingsgebied) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt het toepassingsgebied van een aantal artikelen, waarnaar in dit artikel wordt verwezen. De in dit artikel opgenomen regels gelden alleen tijdens de duur van het badseizoen. Het gaat dan allereerst om de verplichting tot het vaststellen van maatregelen naar aanleiding van het veiligheidsonderzoek (artikel 3.8 van dit besluit). Ook het opstellen van een zwemwaterprofiel, de beoordeling van gezondheidsrisico's als gevolg van proliferatie van bepaalde organismen en de verplichting tot het nemen van beheersmaatregelen door het bevoegd gezag in geval van deze en andere mogelijke gezondheidsrisico's (geregeld in de artikelen 3.11 tot en met 3.14 van dit besluit) moet plaatsvinden tijdens het badseizoen. De beoordeling van de zwemwaterkwaliteit van de zwemlocatie die op grond van artikel 3.8 van dit besluit door het bevoegd gezag moet worden uitgevoerd, vindt plaats na afloop van het badseizoen en ontbreekt daarom in de opsomming van artikelen. Dat geldt ook voor de indeling van de zwemlocaties die op grond van deze beoordeling plaatsvindt (artikel 3.10 van dit besluit). Naast de in dit artikel genoemde verplichtingen, bevat ook hoofdstuk 10 van dit besluit verplichtingen die tijdens het badseizoen moeten worden uitgevoerd. Daarbij gaat het onder meer om de controle en analyse van zwemwater en de voorlichting van het publiek.

Artikel 3.5 (duur badseizoen) [art. 2.30, onder c, Ow]

De duur van het badseizoen wordt op grond van dit artikel door gedeputeerde staten bepaald. De vaststelling van de duur door gedeputeerde staten wordt verplicht vastgesteld (artikel 2.30, onder a, van de Omgevingswet). Het begin en het einde van het badseizoen worden niet meer bij ministeriële regeling geregeld (zoals dat is geregeld in 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 de zwemwaterrichtlijn (zie: artikel 10.24 van dit besluit) de verplichting stelt om kort vóór het begin van elk badseizoen één monster te nemen ter controle van het zwemwater en dat daarna het tijdsverloop tussen monsternemingen nooit langer mag zijn dan één maand, ongeacht of er feitelijk gebruik kan worden gemaakt van de zwemlocatie, leidt dit tot onnodige monsterneming bij het hanteren van een vaste aanvangsdatum van 1 mei. Door de vaststelling van de periode van het badseizoen per zwemlocatie over te laten aan de provincies, zoals dat nu is geregeld in artikel 2.30 van de Omgevingswet) geeft meer flexibiliteit en de mogelijkheid tot het leveren van maatwerk. De duur van het badseizoen kan daarmee per provincie verschillen.

De vaststelling van de periode 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 bij beide keuzes van toepassing. Voor de aanwijzing van zwemlocaties wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.6 van dit besluit.

Artikel 3.6 (aanwijzing zwemlocaties) [art. 2.30, onder a, Ow]

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 en de daaruit voortvloeiende verplichtingen uit de zwemwaterrichtlijn 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 Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. Paragraaf 6.2 van het algemeen deel van de toelichting licht dit nader toe. Dit artikel regelt de stappen, die deel uitmaken van dit systeem.
Allereerst inventariseert gedeputeerde staten de plaatsen van wateren waar door een groot aantal mensen wordt gezwommen en die voldoen aan de begripsbepaling van de richtlijn (eerste lid). Daarbij nemen gedeputeerde staten de ontwikkelingen over het groot aantal personen, 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. Gedeputeerde staten wijzen de zwemlocaties jaarlijks uit deze lijst met plaatsen aan. Dit is geregeld in het tweede lid. Het derde lid bepaalt dat een plaats op die lijst alleen als zwemlocatie kan worden aangewezen als de maatschappelijke functie zwemwater van dat water in een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma of het nationaal waterprogramma is vastgelegd (vergelijk artikel 4.3, tweede lid, artikel 4.4, eerste lid, onder a, en 4.12, eerste lid, onder a, van dit besluit).
Het aanwijzingsbesluit zwemlocaties is een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Hierbij geldt dat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is op de voorbereiding van de aanwijzing van zwemlocaties. De toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is in artikel 16.25 van de Omgevingswet 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 een ieder.

Artikel 3.7 (niet aanwijzen zwemlocatie) [art. 2.24, eerste lid, Ow, 2.38 Ow]

Eerste lid

Het eerste lid strekt tot implementatie van artikel 5, vierde lid, onder b, van de zwemwaterrichtlijn. Als het zwemwater vijf opeenvolgende jaren in de klasse "slecht" is ingedeeld, vindt geen aanwijzing meer plaats van een zwemlocatie. Als gedurende die vijf opeenvolgende jaren ieder seizoen een keer een negatief zwemadvies heeft gegolden door een kortstondige verontreiniging, maar het water niet als "slecht" is ingedeeld, kan de zwemlocatie opnieuw worden aangewezen. De indeling van klassen vindt door het bevoegd gezag plaats op basis van artikel 3.10 van dit besluit.

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 plaats niet (meer) wordt aangewezen.

Derde lid

Het derde lid geeft de mogelijkheid om een plaats niet meer als zwemlocatie aan te wijzen als het onhaalbaar of onevenredig kostbaar is om de minimaal vereiste kwaliteitsstatus aanvaardbaar te bereiken. Het is aan gedeputeerde staten om die afweging te maken. De afweging zal ook in goed overleg met de waterbeheerder gebeuren. Er moet dan op grond van artikel 3.15 van dit besluit

een negatief zwemadvies worden gegeven of een zwemverbod worden ingesteld. Dit artikellid strekt daarmee ook tot implementatie van het begrip "permanent" uit de richtlijn waarbij het toepassen van een zwemverbod of negatief zwemadvies tot gevolg kan hebben dat een plaats niet opnieuw als zwemlocatie wordt aangewezen als de verwezenlijking van de vereiste kwaliteit onhaalbaar of onevenredig duur is.

Artikel 3.8 (verplichting tot het vaststellen van maatregelen) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

In deze bepaling is de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor gedeputeerde staten en het bevoegd gezag opgenomen om maatregelen voor het behoud of het verbeteren van de veiligheid bij zwemmen vast te stellen. Deze maatregelen worden vastgesteld op grond van het veiligheidsonderzoek, dat door gedeputeerde staten jaarlijks wordt uitgevoerd (op basis van artikel 10.23 van dit besluit).

Artikel 3.9 (beoordeling zwemwaterkwaliteit) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

Eerste lid

Dit artikel strekt gedeeltelijk ter implementatie van artikel 4 van de zwemwaterrichtlijn. Op grond van het eerste lid wordt de beoordeling uitgevoerd volgens de procedure uit bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn en de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens, die zijn verzameld op grond van artikel 10.28 van dit besluit. Deze reeks van gegevens is gebaseerd op de metingen van het huidige badseizoen en de drie voorafgaande badseizoenen.

Tweede lid

In het tweede lid wordt geregeld dat de beoordelingsperiode een keer in de vijf jaar kan worden gewijzigd. In beginsel geldt de periode uit het eerste lid waarbij de zwemwaterkwaliteitsgegevens van de drie badseizoenen voorafgaand aan het huidige badseizoen en het huidige badseizoen worden gebruikt. Het alternatief is enkel de gegevens uit de drie badseizoenen voorafgaand aan het huidige badseizoen te gebruiken voor de beoordeling. Eenmaal in de vijf jaar kan van deze alternatieve regeling ook weer worden gewisseld naar een beoordeling over een periode van drie voorafgaande badseizoenen.

Derde lid

Het derde lid bepaalt dat de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens op minder dan vier badseizoenen betrekking kan hebben als de zwemlocatie recent is aangewezen en als er zich wijzigingen hebben voorgedaan die de indeling van het zwemwater kunnen beïnvloeden.

Vierde en vijfde lid

Het vierde lid bepaalt dat zwemlocaties voor de beoordeling van de zwemwaterkwaliteit kunnen worden onderverdeeld of gegroepeerd. Groepering van zwemlocaties is alleen mogelijk onder de voorwaarden genoemd in het vijfde lid.

Artikel 3.10 (indeling zwemlocatie) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid regelt de indeling in verschillende klassen ter implementatie van artikel 5, eerste lid, van de zwemwaterrichtlijn. Dit lid bepaalt welke klassen er zijn en dat de indeling van deze klassen wordt gedaan volgens de criteria van bijlage II bij die richtlijn.

Tweede lid

Het tweede lid regelt dat de indeling plaatsvindt op grond van de zwemwaterbeoordeling die in artikel 3.9 van dit besluit is geregeld.

Derde en vierde lid

In het derde en vierde lid zijn ter implementatie van artikel 5, derde lid, van de zwemwaterrichtlijn, een resultaatsverplichting respectievelijk een inspanningsverplichting opgenomen om een bepaalde kwaliteitsnorm te bereiken. Het derde lid houdt in dat het bevoegd gezag de nodige maatregelen moet nemen om ervoor te zorgen dat alle zwemlocaties in ieder geval voldoen aan de klasse "aanvaardbaar", bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de zwemwaterrichtlijn. Deze omgevingwaarde is opgenomen in artikel 2.19, eerste lid, van dit besluit en betreft een resultaatsverplichting. De inspanningsverplichting is in het vierde lid opgenomen. De maatregelen die worden genomen om het aantal in de klasse "uitstekend" of "goed" ingedeelde locaties te doen toenemen zijn naar het oordeel van het bevoegd gezag uitvoerbaar en evenredig. Hierbij zal het bevoegd gezag met andere partijen overleg voeren.

Vijfde lid

In het vijfde lid zijn de voorwaarden opgenomen waaronder een zwemlocatie in de klasse "slecht" kan worden ingedeeld. Deze voorwaarden volgen uit artikel 5, vierde lid, onder a, van de zwemwaterrichtlijn. De indeling in de klasse "slecht" is alleen mogelijk, als bepaalde maatregelen worden genomen met ingang van het badseizoen volgend op dat van de indeling. Deze maatregelen zijn opgesomd onder a tot en met c van dit artikellid. 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 het bevoegd gezag verantwoordelijk.

Artikel 3.11 (zwemwaterprofiel) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

Eerste lid

Deze bepaling dient ter uitvoering van artikel 6 van de zwemwaterrichtlijn. Het zwemwaterprofiel moet aan bepaalde eisen voldoen. Conform het eerste lid wordt voor iedere zwemlocatie een zwemwaterprofiel opgesteld in overeenstemming met bijlage III bij de zwemwaterrichtlijn. In deze bijlage staan ook de aspecten die moeten worden meegenomen en de frequentie waarmee het zwemwaterprofiel moet worden geactualiseerd. De frequentie van het actualiseren is verschillend naar gelang de klasse-indeling van de zwemlocatie.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt 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 lid

Het zwemwaterprofiel geeft inzicht in de kwaliteit van de zwemlocaties. Op basis van dat profiel moeten maatregelen worden genomen om de kwaliteit van de zwemlocaties te behouden of te verbeteren. Dit betreft een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de waterbeheerders en gedeputeerde staten.

Artikel 3.12 (risico cyanobacteriën, macroalgen en marien fytoplankton) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b]

Eerste lid

Zoals blijkt uit het eerste lid beoordeelt gedeputeerde staten aan de hand van de resultaten van het onderzoek dat is bedoeld in artikel 10.26 van dit besluit of er gezondheidsrisico's bestaan van mogelijke proliferatie van cyanobacteriën of een neiging tot proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton. Deze bepaling strekt ter uitvoering van de artikelen 8 en 9 van de zwemwaterrichtlijn. Dit onderzoek wordt uitgevoerd als het zwemwaterprofiel wijst op een mogelijke proliferatie van deze organismen.

Tweede en derde lid

Als de resultaten van het onderzoek van artikel 10.26 van dit besluit erop wijzen dat zich een proliferatie voordoet en een (mogelijk) gezondheidsrisico wordt vastgesteld dan worden op grond van het tweede en derde lid passende beheersmaatregelen genomen om te voorkomen dat zwemmers worden blootgesteld aan verontreiniging. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het geven van een negatief zwemadvies. Bovendien kunnen gedeputeerde staten en het bevoegd gezag maatregelen treffen die de aanwezigheid van deze organismen in het water verminderen.

Artikel 3.13 (zwemwaterbeheersmaatregelen andere parameters) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

Deze bepaling regelt dat als het bevoegd gezag een verontreiniging door teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval vaststelt, passende maatregelen moeten worden genomen door het bevoegd gezag en gedeputeerde staten. Een passende maatregel is bijvoorbeeld het verwijderen van het vuil. Gedeputeerde staten zijn hierbij verantwoordelijk voor het geven van voorlichting aan het publiek, als dit nodig is (op grond van artikel 10.30, eerste lid, onder b, van dit besluit).

Artikel 3.14 (beheersmaatregelen bij onverwachte omstandigheden) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

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 effect hebben of kunnen hebben op de zwemwaterkwaliteit van een plaats die wordt gebruikt om te zwemmen moeten er tijdig passende beheersmaatregelen worden getroffen om de gezondheid van zwemmers te beschermen. Deze bepaling voorziet in deze verplichting. 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 10.30, eerste lid, onder a, van dit besluit. Zo nodig wordt een tijdelijk zwemverbod ingesteld. Bovendien is een zekere voorzorg vereist door deze maatregelen ook te treffen als redelijkerwijs kan worden verwacht dat zich negatieve effecten voordoen op de zwemwaterkwaliteit en daarmee de gezondheid van de zwemmer.

Artikel 3.15 (zwembeheersmaatregelen bij niet uitvoerbare of onevenredige kostbare maatregelen) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

Als blijkt dat het treffen van de maatregelen die nodig zijn om de vereiste klasse "aanvaardbaar" te behalen niet uitvoerbaar of onevenredig kostbaar zijn, geven gedeputeerde staten een negatief zwemadvies of stellen zij een zwemverbod in. Deze verplichting geldt voor elke plaats die op grond van artikel 3.6, eerste lid, van dit besluit op de lijst met plaatsen is opgenomen en waarvan de overweging moet worden gemaakt of zij worden aangewezen als zwemlocatie. De verplichting geldt ook voor al aangewezen plaatsen ofwel zwemlocaties, ondanks dat voor deze plaatsen de

zwemfuncties in een waterbeheerprogramma, regionale waterprogramma of het nationale waterprogramma is toegekend. Deze bepaling regelt dus de bevoegdheid voor gedeputeerde staten om een afweging te maken over de kosteneffectiviteit van maatregelen die zij kunnen treffen. Deze afweging kan leiden tot een zwemverbod of negatief zwemadvies.

Artikel 3.16 (zwemwaterbeheersmaatregelen ter waarborging van de veiligheid of bescherming van de gezondheid) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

Eerste en tweede lid

Het eerste lid kent aan gedeputeerde staten de bevoegdheid toe tot het geven van een negatief zwemadvies of het instellen van een zwemverbod als de gezondheid of veiligheid van zwemmers daarvoor aanleiding geeft. Deze bevoegdheid kan op grond van het tweede lid door de commissaris van de Koning worden overgenomen als onmiddellijk gevaar dreigt voor bezoekers.

Derde lid

Het derde lid regelt dat een last of gesteld verbod op grond van de gegeven bevoegdheid voor gedeputeerde staten of commissaris van de Koning wordt opgeheven of ingetrokken als de omstandigheden dat toelaten. Wanneer er sprake is van die omstandigheden, is ter beoordeling van het bestuursorgaan. Het intrekken van een zwemverbod of opheffen van een negatief zwemadvies kan ook op verzoek van de rechthebbende plaatsvinden.

Artikel 3.17 (procedures kortstondige zwemwaterverontreiniging) [art. 2.24, eerste lid, Ow, art. 2.30, onder b, Ow]

Eerste lid

Uit het eerste lid volgt dat conform bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn voor kortstondige verontreiniging het bevoegd gezag de beschikking moet hebben over procedures voor de voorspelling en de aanpak daarvan. Dat houdt in dat er passende beheersmaatregelen worden genomen zoals bewaking, systemen voor vroegtijdige waarschuwing en controle. Het nemen van deze maatregelen is nodig om oorzaken van verontreiniging te voorkomen, te verkleinen of weg te nemen. De maatregelen kunnen worden genomen voordat zich een kortstondige verontreiniging heeft voorgedaan, maar moeten in ieder geval worden genomen als zich een kortstondige verontreiniging voordoet. Dit volgt ook uit artikel 2, onder 8, van de zwemwaterrichtlijn.

Tweede lid

Het tweede lid geeft duidelijkheid over de betekenis van kortstondige verontreiniging bij de verplichting die is opgenomen in het eerste lid. Een kortstondige verontreiniging is een microbiologische besmetting, waarbij er een bepaalde hoeveelheid is van concentraties van de bacteriën Intestinale enterokokken en/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 mogen laten. Deze bevoegdheid is geregeld in artikel 10.24, vierde lid, van dit besluit.

Afdeling 3.3 Beheer van watersystemen

Artikel 3.18 (aanwijzing rijkswateren peilbesluit) [art. 2.41, tweede lid, Ow]

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 2.41, tweede lid, van de Omgevingswet en bevat de aanwijzing van rijkswateren waarvoor de Minister van Infrastructuur en Milieu vervolgens een peilbesluit moet vaststellen. Zoals ook in het algemene deel van deze toelichting is opgemerkt, blijft de minister 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 geregeld in artikel 5.2, eerste lid van het Waterbesluit.

Artikel 3.19 (vrijstelling legger) [art. 2.39, vierde lid, Ow]

De Omgevingswet bevat in het eerste lid van artikel 2.39 een verplichting voor de beheerder van een waterstaatswerk om een legger vast te stellen. Het vierde lid van dat artikel bevat de mogelijkheid om hiervan vrijstelling te verlenen. Artikel 3.19 van dit besluit geeft hieraan uitvoering. Vrijstelling ligt voor de hand voor waterstaatswerken die zich naar hun aard of functie niet lenen voor het vaststellen van een legger.

De rijkswateren 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.

De onderdelen b en c betreffen andere gebieden waar het Rijk evenmin waterstaatkundige beheertaken heeft en er geen reden is om een legger bij te houden. Het gaat om gebieden waarvan de normatieve toestand in geografisch, morfologisch en hydrologisch opzicht en de kenbaarheid daarvan vanuit waterstaatkundig oogpunt niet van belang zijn. Het gaat dan om de krachtens de Omgevingswet aangewezen beperkingengebieden binnen de begrenzing van rivieren en bij ministeriële regeling aangewezen gebieden, die geringe afmetingen hebben of zich naar hun aard of functie niet lenen voor het omschrijven van de ligging, vorm, afmeting en constructie. Deze laatste aanwijzing is gebaseerd op artikel 2.39, vierde lid, van de Omgevingswet.

De vrijstelling van de leggerplicht is een beleidsneutrale voortzetting van de regeling zoals deze gold op grond van de Waterwet en was geregeld in artikel 5.1 van het Waterbesluit.

Artikel 3.20 (rangorde bij waterschaarste) [art. 2.42 Ow]

De regeling in dit artikel geeft invulling aan de plicht uit 2.42 van de Omgevingswet om een rangorde van maatschappelijke en ecologische behoeften bij (dreigende) waterschaarste vast te stellen. Hierbij is zijn de categorieën uit de ‘verdringingsreeks’ gehanteerd, waarin de rangorde van de verschillende belangen is vastgelegd. 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.

De rangorde bij waterschaarste was voorheen geregeld in artikel 2.1 van het Waterbesluit. De regeling in artikel 3.20 van dit besluit bevat een beleidsneutrale voortzetting hiervan.

Artikel 3.21 (nadere regels rangorde bij waterschaarste) [art. 2.42 Ow]

Bij omgevingsverordening kan een nadere rangorde binnen de categorieën 3 en 4 van de verdringingsreeks warden vastgelegd, of regels over de methode op grond waarvan in geval van waterschaarste tot een nadere prioritering zal worden gekomen. Daarnaast kunnen specifieke regionale belangen worden toegevoegd: 'overige belangen', genoemd in onderdeel i van het vijfde lid van artikel 3.20 van dit besluit. Ook zijn regels denkbaar over concrete kwantificering van de aan de diverse behoeften toe te kennen hoeveelheden water. Ten slotte kan bij omgevingsverordening de rangorde van overeenkomstige toepassing worden verklaard op grondwater.

De regeling in artikel 3.21 van dit besluit was voorheen te vinden in artikel 2.2 van het Waterbesluit.

Artikel 3.22 (calamiteitenplannen)

Dit artikel geeft in het eerste lid 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 algemene deel van deze toelichting.

Het tweede lid zondert gevaren die het gevolg zijn van (scheeps)ongevallen op de Noordzee uit. Hiervoor gelden de regels op grond van de Wet bestrijding ongevallen Noordzee, die ook strekt ter uitvoering van verdragsverplichtingen.

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 Beheer van openbare waterriolen

Artikel 3.23 (het ontwerpen, bouwen en onderhouden van openbare riolen) [art. 2.31 Ow]

Ter uitvoering van artikel 2.31 van de Omgevingswet stelt dit artikel regels over het ontwerp, de bouw en het onderhoud van openbare vuilwaterriolen. De regels zijn gericht tot het gemeentebestuur, bij wie ingevolge artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Omgevingswet de taak van inzameling en transport van stedelijk afvalwater berust.
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 de doelmatige verwijdering van afvalwater het afwegingskader. Doelmatige verwijdering omvat de continuïteit van de verwijdering, de effectiviteit en de efficiency van de verwijdering en 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.

Afdeling 3.5 Beheer van natuurgebieden

Deze afdeling zal worden gevuld 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) [art. 3.10, tweede lid, Ow]

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 de Omgevingswet en hoeft daarom niet in dit besluit te worden geregeld (artikel 3.10, eerste lid, van de Omgevingswet). Voor een aantal omgevingswaarden wordt in afwijking daarvan een ander verantwoordelijk bestuursorgaan aangewezen. Dat geldt voor de omgevingswaarden voor de gemiddelde stadsachtergrondconcentraties (de zogenaamde blootstellingsconcentratieverplichting) van $PM_{2,5}$, en voor ozon. Voor deze omgevingswaarden komt de verplichting tot het vaststellen van een programma bij dreigende overschrijding bij Onze Minister te liggen. De omgevingswaarden voor stikstofoxiden en zwaveldioxide voor natuurgebieden komen bij gedeputeerde staten te liggen (zie paragraaf 7.1 van dit besluit).
Met deze bepaling wordt artikel 23 van de richtlijn luchtkwaliteit ook geïmplementeerd. Deze bepaling vervangt artikel 5.9 van de Wet milieubeheer.

Artikel 4.2 (eisen aan programma's bij (dreigende) overschrijding van omgevingswaarde) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid geldt niet voor de omgevingswaarden voor gevaarlijke stoffen in de lucht, wel voor de andere stoffen. Deze eis geldt namelijk 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 luchtkwaliteitsprogramma in geval van overschrijding van de Europese normen. Daarom gelden deze eisen niet voor een programma bij dreigende overschrijding van de omgevingswaarden.

Tweede lid

De onderdelen a tot en met c gelden als implementatie van artikel 15, eerste lid, artikel 16, eerste lid, (beide $PM_{2,5}$), artikel 17, eerste lid, artikel 18 (beide ozon) van de richtlijn luchtkwaliteit. Dat derde lid stelt expliciet dat de maatregelen met name gericht moeten zijn op de grootste emissiebronnen. 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 artikelen van dat besluit is vervallen, aangezien die gerichtheid al blijkt uit de aard van deze omgevingswaarden als inspanningsverplichting.
Zoals bij de eerdere implementatie is aangegeven, is '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 verschillende Nederlandse vertalingen van diverse richtlijnen op meerdere 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 zie ook paragraaf 7.1 van het algemeen deel van deze toelichting).
Onderdeel d is afkomstig uit artikel 3, eerste lid, van de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht, waar wel gesproken wordt van 'onevenredige kosten'.

Afdeling 4.2 Waterprogramma's

§ 4.2.1 Inhoud programma's

Artikel 4.3 (waterbeheerprogramma) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

Artikel 3.7 van de Omgevingswet bevat de verplichting voor het dagelijks bestuur van het waterschap om voor de onder zijn beheer vallende watersystemen een waterbeheerprogramma vast te stellen. Dit artikellid bevat een aantal inhoudelijke eisen aan dit waterbeheerprogramma (met als grondslag artikel 2.25, eerste lid, jo. artikel 2.24 van de Omgevingswet), die eruit bestaan 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 stroomgebieddistrict een maatregelenprogramma opstellen, om te bewerkstelligen dat de waterkwaliteit van de Europese wateren, 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 (omgevingswaarden, bijvoorbeeld de eis van goede ecologische toestand voor 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, Krw). Deze maatregelen ter uitvoering van artikel 11 van de kaderrichtlijn water 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 dit geregeld in respectievelijk artikel 4.4, derde lid, onder a, en 4.12, derde lid, onder a, van dit besluit. Elk programma bevat steeds de maatregelen die passen binnen de reikwijdte van dat programma.
In de Waterwet was deze verplichting 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 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 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 overstromingrisico'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 en maatregelen die zorgen voor voldoende waterberging, horen hierbij.
Onderdeel c verheldert dat ook de waterschappen met het treffen van deze maatregelen in hun programma's een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van de richtlijn overstromingsrisico's. Dit

onderdeel is hier nu 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 door deze aan te merken 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.

Tweede lid

De functietoekenning voor zwemwater in een waterprogramma vormt een voorwaarde voor de aanwijzing van zwemlocaties. Voor een toelichting op de aanwijzingsprocedure wordt verwezen naar de toelichting op artikel 3.6 van dit besluit. Het vastleggen van de zwemwaterfunctie voor regionale wateren vindt plaats in het regionale waterprogramma op grond van artikel 4.4, eerste lid, onder a, van dit besluit. Dit artikel bevat de mogelijkheid van aanvullende functietoekenning in de waterbeheerprogramma's, met de beperking "voor zover het regionale waterprogramma daarin voorziet". Dit laatste is een waarborg tegen doublures en ongewenste lacunes in de functietoekenning. Het artikel is voor wat betreft de toekenning van de maatschappelijk functie zwemwater een voortzetting van artikel 4.6, tweede lid, onder a, van de Waterwet.

Artikel 4.4 (regionaal waterprogramma) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

Het eerste lid bevat de verplichting om in het regionaal waterprogramma een aantal maatschappelijke functies aan regionale wateren toe te kennen. De in het regionale waterprogramma (en op grond van artikel 4.12, eerste lid, van dit besluit in het nationale waterprogramma) vastgelegde maatschappelijke functies spelen een rol bij de beslissing van het bevoegd gezag op de aanvraag van de omgevingsvergunning voor de wateractiviteit (artikel 8.70 van dit besluit). Deze omgevingsvergunning kan slechts worden verleend als die activiteit verenigbaar is met de op grond van de Omgevingswet vastgelegde maatschappelijke functies. Deze maatschappelijke functies worden onder meer vastgelegd in het regionale en nationale waterprogramma. Het eerste lid regelt de vastlegging van een tweetal maatschappelijke functies voor de regionale wateren, namelijk van zwemwater en drinkwater. De toevoeging "in ieder geval" maakt duidelijk dat er ook andere maatschappelijke functies kunnen worden vastgelegd, zoals de maatschappelijke functie scheepvaart of recreatie. Als daaraan toepassing is gegeven in de programma's zijn ook die functies relevant in het licht van artikel 8.70 van dit besluit. . Overigens kan een maatschappelijke functie aan het gehele regionale water worden toegekend, maar ook aan deel daarvan. Dat laatste is het geval bij de toekenning van de maatschappelijke functie zwemwater.

De aanwijzing van zwemlocaties ter uitvoering van de zwemwaterrichtlijn vindt plaats op grond van artikel 3.6 van dit besluit. De functietoekenning voor zwemwater in een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma of het nationaal waterprogramma vormt een voorwaarde voor de aanwijzing van zwemlocaties. Met de functietoekenning in de waterprogramma's wordt beoogd ervoor te zorgen dat de rijksoverheid en de provincies aangeven wat zij in de periode waarvoor het programma wordt vastgesteld voornemens zijn te doen om de doelstellingen van het zwemwaterbeheer te halen. Ook de waterbeheerders worden op die manier in de procedure die tot de vaststelling van de zwemlocaties leidt formeel betrokken.
Deze zwemwateren maken ook deel uit van de beschermde gebieden van artikel 6 van de kaderrichtlijn water. Deze functietoekenning is geregeld in onderdeel a van dit eerste lid.

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 2.16 van dit besluit gelden niet voor de gebieden waaraan de functie drinkwateronttrekking is toegekend, maar voor de waterwinlocaties. 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 oppervlaktewaterlichamen als kunstmatige of natuurlijke oppervlaktewaterlichamen. De definitie van oppervlaktewaterlichamen in deze zin, in afwijking van de begripsomschrijving in de Omgevingswet, is geregeld in bijlage I, onder A, onder 2, van dit besluit. 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 toepassingsgebied van de omgevingwaarden van paragraaf 2.2.2.1 en 2.2.2.2 van dit besluit: de omgevingswaarden hebben alleen hierop betrekking. Artikel 4.12, tweede lid, onder a, van dit besluit bevat een vergelijkbare bepaling voor rijkswateren, waar het gaat om de aanwijzing van oppervlaktewateren.

Onderdeel c vereist dat in het regionale waterprogramma de waterwinlocaties worden aangewezen die onderdeel zijn van regionale wateren. Een waterwinlocatie is een onttrekkingspunt van oppervlaktewater of grondwater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, of een samenstel van die onttrekkingspunten. Zie ook bijlage I bij artikel 1.1 van dit besluit. De omgevingswaarden van artikel 2.16 van dit besluit zijn alleen van toepassing op de op grond van dit onderdeel in het regionale waterprogramma aangewezen waterwinlocaties en voor waterwinlocaties in rijkswateren. Deze laatstgenoemde specifieke locaties moeten dan ook op grond van artikel 4.12, tweede lid, van dit besluit als zodanig zijn aangewezen in het nationale waterprogramma. De aanwijzing van waterwinlocaties is ook relevant voor de in artikel 4.19, eerste en tweede lid, opgenomen doelstellingen met betrekking tot het vereiste van geen achteruitgang van de kwaliteit en verbetering van water dat op waterwinlocaties wordt gewonnen.

Derde lid

Zoals ook bij het eerste lid van artikel 4.3 van dit besluit is toegelicht vormen de maatregelen van onder a, samen met de maatregelen die in het nationaal waterprogramma (artikel 4.12, derde lid, van dit besluit) en het waterbeheerprogramma (artikel 4.3 van dit besluit) 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 de 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 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) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Volgens artikel 4.7 van dit besluit 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 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 oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam en het formuleren van maatregelen voor het behalen van de omgevingswaarden (paragraaf 2.2.2 van dit besluit) en andere doelstellingen (zoals het vereiste van geen achteruitgang, artikel 4.20 van dit besluit) conform de kaderrichtlijn water is het noodzakelijk een beeld te hebben van de bestaande toestand van dat waterlichaam. Ook is in artikel 10.15 van dit besluit 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 4.13 van dit besluit voor waterlichamen in rijkswateren. Ook voor waterbeheerprogramma's is de huidige toestand van de waterlichamen relevant. Dat programma is immers ook gericht op het behalen van de doelstellingen van de kaderrichtlijn water voor de waterlichamen binnen het gebied waarop dat programma betrekking heeft. Aangezien op grond van artikel 3.8 van de Omgevingswet 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 (maatschappelijke functie zwemwater) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

Dit artikel vormt, in aanvulling op het bepaalde in artikel 4.4, eerste lid, onder a, en 4.12, eerste lid, onder a, van dit besluit een nadere uitwerking van het vastleggen van de maatschappelijke functie zwemwater. Dit artikel was voorheen opgenomen in artikel 4.8 van het Waterbesluit. In de toelichting bij artikel 4.4, eerste lid, van dit besluit is de achtergrond van de functietoekenning van zwemwater in de procedure tot aanwijzing van zwemlocaties al toegelicht. Het eerste lid bepaalt dat de functietoekenning allereerst plaatsvindt als de maatregelen om te voldoen aan de aan de op grond van artikel 3.10 van dit besluit voorgeschreven klasse "aanvaardbaar" uitvoerbaar en niet onevenredig kostbaar zijn. De kosteneffectiviteit van de te nemen maatregelen speelt op deze manier een rol bij de aanwijzingsprocedure van zwemwaterlocaties. Een andere voorwaarde voor de functietoekenning bestaat eruit dat rekening wordt gehouden met de overige waterfuncties van oppervlaktewaterlichamen.

Tweede, derde en vierde lid

Het systeem van de aanwijzing, zoals dat is vormgegeven in artikel 3.6 van dit besluit brengt ook met zich mee dat de maatschappelijke functie zwemwater niet langer wordt vastgelegd in de waterprogramma's, als blijkt dat die plaats niet langer geschikt is als zwemwater. Reden daarvoor kan zijn dat aangewezen plaats gedurende vijf opeenvolgende jaren in de klasse "slecht" is ingedeeld (de indeling in klassen vindt plaats op grond van artikel 3.10 van dit besluit). Het derde lid bepaalt ook dat gedeputeerde staten kunnen beslissen om de zwemwaterfunctie niet langer vast te leggen in het waterprogramma, als voor die plaats een negatief zwemadvies is gegeven of een zwemverbod is ingesteld. Op grond van het vierde lid geldt dat deze maatschappelijke functie tijdens het badseizoen niet wordt beëindigd.

Artikel 4.7 (stroomgebiedsbeheerplan) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Artikel 4.3 van dit besluit 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 Omgevingswet, 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 op grond van artikel 2.21, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet bij ministeriële regeling worden vastgelegd. 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 oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, maar ook een raming van de verontreiniging door punt- en diffuse bronnen, de kaarten van beschermde gebieden, een overzicht van de significante belastingen, een lijst van de vastgestelde doelstellingen voor 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. Deze maatregelen worden in de Nederlandse context op verschillende bestuursniveaus getroffen. Zowel het waterbeheerprogramma (artikel 4.3, eerste lid, van dit besluit), het regionaal waterprogramma (art 4.4, derde lid, onder a, van dit besluit) als het nationaal waterprogramma (artikel 4.12, derde lid, onder a, van dit besluit) zullen deze maatregelen bevatten. Al deze maatregelen samen vormen het maatregelenprogramma. Zie ook de toelichting bij de eerder genoemde 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 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 dan die van het tweede lid van dat artikel 3 van de richtlijn, of een andere biotataxon dan die vermeld is in deel A van bijlage I bij die richtlijn, toe te passen. 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 2.4.3 en 7.2.1 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel 4.8 (overstromingsrisicobeheerplan) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

De Minister van Infrastructuur en Milieu is, in overeenstemming met de Minister die het aangaat, (met name de Minister van Economische zaken) verplicht om een overstromingsrisicobeheerplan vast te stellen (artikel 3.9, tweede lid, van de Omgevingswet). 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 aangegeven op kaarten. Deze kaarten worden bij ministeriële regeling vastgelegd (op grond van artikel 2.21, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet).
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 culturele 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 die richtlijn niet alleen om maatregelen om de vastgestelde doelstellingen te bereiken. Het overstromingsrisicobeheerplan moet ook de conclusies uit de geldende overstromingsrisicogevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten (zie artikel 10.3 van dit besluit) 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 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 achtneming 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, van dit besluit). De uitwerking daarvan vindt plaats in het waterbeheerprogramma van de waterschappen (artikel 4.3, eerste lid, onder c, van dit besluit). Het Rijk is verantwoordelijk voor die doelstellingen en maatregelen per stroomgebiedsdistrict voor de rijkswateren, en legt deze vast in het nationaal waterprogramma (artikel 4.12, derde lid, onder c, van dit besluit). In het overstromingsrisicobeheerplan wordt een samenvatting van de maatregelen tegen overstromingen opgenomen.
Artikel 8.10 van het Omgevingsbesluit bevat regels over de raadpleging van de Minister van Infrastructuur en Milieu bij de totstandkoming van het overstromingsrisicobeheerplan en de actualisatie van dit plan.
Zoals ook is toegelicht in het algemeen deel van de nota van 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 als 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 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 4.9 (programma van maatregelen mariene strategie) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Dit artikel bevat de inhoudelijke eisen voor het programma van maatregelen mariene strategie. De verplichting tot het vaststellen van dit programma van maatregelen is opgenomen in artikel 3.9, tweede lid, onder c, van de Omgevingswet[7]. Op grond van die bepaling is de Minister van Infrastructuur en Milieu als eerste verantwoordelijk voor de verplichting tot het vaststellen van het programma van maatregelen mariene strategie. Deze verantwoordelijkheid deelt deze minister met

[7] Bij de Invoeringswet Omgevingswet zal worden voorgesteld om de in artikel 3.9, tweede lid, onder c, van de Omgevingwet gebruikte aanduiding "actieplan" te vervangen door "programma van maatregelen mariene strategie".

de Staatssecretaris van Economische Zaken, vanwege zijn verantwoordelijkheid voor de beleidsterreinen biodiversiteit, natuur en visserij.
Een van de onderdelen van de in de kaderrichtlijn mariene strategie opgenomen verplichting om een mariene strategie vast te stellen, is dit programma van maatregelen (artikel 5, tweede lid, onder b, van de kaderrichtlijn mariene strategie). Het programma wordt vastgesteld voor het Nederlandse deel van de Noordzee en beschrijft de maatregelen die nodig zijn om in 2020 in dat deel van de Noordzee de in de richtlijn gedefinieerde goede milieutoestand en -doelen te kunnen bereiken. Het programma moet voldoen aan de eisen die zijn gesteld in artikel 13 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. 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.
Het programma wordt elke zes jaar geactualiseerd (vergelijk artikel 8.11 van het Omgevingsbesluit) en wordt vervolgens gerapporteerd aan de Europese Commissie. Aangezien het laatste een feitelijke handeling is, is geen wettelijke implementatie nodig. De samenwerking met buurlanden bij de totstandkoming en uitvoering van dit programma is geregeld in artikel 8.13, eerste lid, van het Omgevingbesluit. De termijn waarbinnen het programma van maatregelen mariene strategie operationeel moet zijn, is geregeld in artikel 4.15 van dit besluit.
In de Waterwet en het Waterbesluit maakte dit programma, evenals andere onderdelen van de mariene strategie voor de Noordzee, onderdeel uit van het nationale waterplan en het beheerplan voor de rijkswateren. Maar daarvoor is niet meer gekozen vanuit het oogpunt van flexibiliteit. Zie ook de toelichting bij artikel 3.1 van dit besluit.

Artikel 4.10 (maritiem ruimtelijk plan) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

In artikel 3.9, tweede lid, van de Omgevingswet is, ter uitvoering van artikel 4 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning, de verplichting opgenomen om een maritiem ruimtelijk plan vast te stellen voor de Nederlandse mariene wateren[8]. De Minister van Infrastructuur en Milieu en de Minister van Economische Zaken staan hiervoor aan de lat. Dit artikel bevat een aantal inhoudelijke vereisten voor dat 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[9]. In het eerste lid is tot uitdrukking gebracht met welk doel dit plan moet worden vastgesteld: het plan beoogt als onderdeel van de maritieme ruimtelijk planning bijdragen aan de doelstellingen van artikel 5 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning. Voor het begrip "Nederlandse mariene wateren" wordt verwezen naar de toelichting bij de begripsbepalingen. Regels over de coördinatie en actualisatie van het maritiem ruimtelijk plan zijn opgenomen in artikel 8.12 van het Omgevingsbesluit.

[8] Bij de Invoeringswet Omgevingswet zal worden voorgesteld om deze verplichting in te voegen in artikel 3.9, tweede lid, van de Omgevingswet.
[9] Besluit van 15 oktober 2015 tot wijziging van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 en het Waterbesluit, Stb. 2016, 99. Datum van inwerkingtreding: 1 juli 2016.

Tweede 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 tweede lid vormt daarvan de implementatie. Daarin 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. Overigens zijn de richtlijnverplichtingen niet van toepassing zijn op ruimtelijke planning op het land (artikel 2, derde lid, kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning).

Derde lid

Artikel 6 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning verplicht tot het vaststellen van een aantal procedurele stappen in het kader van het maritieme ruimtelijke planning. Artikel 4, vijfde lid, 5, eerste lid, en 6 tot en met 12, van die kaderrichtlijn 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 en de wisselwerking tussen land en zee (artikel 4, vijfde lid, van die kaderrichtlijn). Artikel 6, tweede lid, van die kaderrichtlijn vereist daarnaast om rekening te houden met de ecologische economische en sociale aspecten en veiligheidsaspecten. Dit derde lid voorziet in de implementatie van deze vereisten door voor te schrijven welke procedurele stappen zijn genomen en hoe is beoogd dat deze stappen bijdragen aan de doelstellingen van artikel 5 van die kaderrichtlijn. Door deze verantwoordingsverplichting in het plan zelf wordt niet alleen inzicht gegeven in deze procedurele stappen, maar is ook de uitvoering daarvan geborgd.

Vierde lid

Uitgangspunt van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning is dat het maritieme ruimtelijk plan ziet op alle Nederlandse mariene wateren, die op grond van de kaderrichtlijn water zijn aangewezen als kustwateren. Dit vierde lid vormt de implementatie van artikel 2, eerste lid, van de kaderrichtlijn maritieme planning. In dat artikel is bepaald, dat de richtlijn niet van toepassing is 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.

Artikel 4.11 (vaststelling eerste maritiem ruimtelijk plan) [art. 16.88 Ow]

Artikel 12, derde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning bepaalt dat het maritiem ruimtelijk plan zo snel mogelijk moet worden vastgesteld, maar uiterlijk op 31 maart 2021. Dit artikel geeft deze verplichting weer.

Artikel 4.12 (nationaal waterprogramma) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

Voor een toelichting van de regeling in het eerste lid, onder a en b, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4.4, eerste lid, van dit besluit 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

zwemwater en 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 hier onder 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. Evenals voor wateren waarvoor de maatschappelijke functies zwemwater en drinkwater wordt vastgelegd, geldt ook voor de wateren met de maatschappelijke functie schelpdierwater, dat met deze wateren door het bevoegd gezag rekening moet worden gehouden bij de beslissing op een aanvraag voor een de wateractiviteit (vergelijk artikel 8.70, eerste lid, onder c, van dit besluit). De verplichting tot het vastleggen van deze functie is opgenomen in onderdeel c van dit artikellid.

Tweede lid

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 oppervlaktewaterlichamen in de zin van de kaderrichtlijn water die in beheer zijn van het Rijk. Daarin zijn ook opgenomen de kunstmatige of natuurlijke oppervlaktewaterlichamen, waarbij aanwijzing in overeenstemming moet plaatsvinden met de eisen van artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn water. Ook de waterwinlocaties gelegen in de oppervlaktewaterlichamen in beheer van het Rijk zijn onderdeel zijn het nationale waterprogramma. De aanwijzing van deze waterlichamen en daarin gelegen waterwinlocaties zijn relevant voor het toepassingsgebied van de omgevingwaarden van paragraaf 2.2.2.1 tot en met 2.2.2.3 en de doelstellingen met betrekking tot geen achteruitgang, opgenomen in artikel 4.19, eerste en tweede lid, van dit besluit.
Artikel 4.24 van dit besluit 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). Dit is geregeld in het tweede lid, onder c, van dit artikel. 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, van dit besluit) en het regionaal waterprogramma (artikel 4.4, derde lid, onder a, van dit besluit) het maatregelenprogramma dat op grond van artikel 11 van de kaderrichtlijn water moet worden opgesteld. Zie ook de toelichting bij artikel 4.3 van dit besluit. 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 (nu dit programma verdwijnt als zelfstandig verplicht programma, zie ook paragraaf 4.3.9 van de memorie van toelichting bij 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 4.8 van dit besluit.

Vierde lid

Dit artikellid komt nagenoeg overeen met wat is geregeld in artikel 4.4, vierde lid, van dit besluit 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.

Vijfde lid

Volgens het vijfde lid is artikel 4.6 van dit besluit van overeenkomstige toepassing op de vastlegging van de maatschappelijke functie zwemwater in het nationale waterprogramma. Dat artikel geeft een nadere uitwerking van de verplichting tot het vastleggen van de maatschappelijke functie zwemwater. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij dat artikel.

Artikel 4.13 (overzicht toestandsklasse nationaal waterprogramma) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Dit artikel komt nagenoeg overeen met wat is geregeld in artikel 4.5 van dit besluit, 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 dat artikel.

Artikel 4.14 (waterprogramma's: vrijstellingen en uitzonderingen) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

In de artikelen 4.3, eerste lid, 4.4, derde lid, en 4.12, derde lid, van dit besluit zijn eisen gesteld aan de inhoud van zowel het waterbeheerprogramma, het regionale waterprogramma, het stroomgebiedsbeheerplan 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 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.

Artikel 4.15 (termijn operationeel) [art. 3.12, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt conform artikel 11, achtste lid, van de kaderrichtlijn water dat maatregelen uiterlijk drie jaar na vaststelling en de actualisatie van het waterbeheerprogramma, het regionale waterprogramma en het nationale waterprogramma operationeel moeten zijn. Het gaat daarbij om maatregelen die op grond van artikel 11 van de kaderrichtlijn water moeten worden vastgesteld voor elk stroomgebiedsdistrict om de doelen van de kaderrichtlijn water te verwezenlijken. Deze maatregelen worden op diverse bestuurlijke niveaus getroffen. Elke maatregel wordt verwerkt in het programma dat daar het meest voor in aanmerking komt, volgens de reikwijdte van dat programma. Ter verduidelijking is in dit artikel dan ook een verwijzing naar de relevante programma's opgenomen, namelijk de waterbeheerprogramma's, de regionale waterprogramma's

en het nationale waterprogramma. De zesjaarlijkse cyclus van actualisatie van de maatregelen is geregeld in artikel 8.13, tweede lid, van het Omgevingsbesluit.

Tweede lid

Het programma van maatregelen mariene strategie is geregeld in artikel 3.9, tweede lid, van de Omgevingswet[10]. Aan dit programma is een aantal inhoudelijke eisen verbonden. Deze zijn op grond van artikel 2.24 van de Omgevingswet opgenomen in artikel 4.9 van dit besluit. Zo moet het programma de maatregelen beschrijven die nodig zijn om in 2020, in het Nederlandse deel van de Noordzee, de in die richtlijn gedefinieerde goede milieutoestand en -doelen te kunnen bereiken. Dit tweede lid regelt de termijn waarbinnen het programma van maatregelen operationeel moet zijn.

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

§ 4.2.2.1 Oppervlaktewater

Artikel 4.16 (omgevingswaarden oppervlaktewater en waterprogramma's) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

Dit artikel bepaalt dat met een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, het stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma aan de goede chemische toestand en de goede ecologische toestand voor oppervlaktewaterlichamen moet worden voldaan. Deze omgevingswaarden zijn geregeld in respectievelijk artikel 2.11 en 2.12 van dit besluit. De verplichting houdt in dat deze programma's de maatregelen moeten bevatten, waarmee deze omgevingwaarden tijdig worden bereikt. 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 Omgevingswet. Omdat deze programma's, in tegenstelling tot de regeling in artikel 4.1, derde lid, van de Waterwet, geen verplicht onderdeel meer uitmaken van het nationale waterprogramma (in de Waterwet: het nationaal waterplan), heeft dit stroomgebiedsbeheerplan in de opsomming van dit lid een aparte plaats gekregen. Ook dit programma is immers gericht op het voldoen aan de in dit artikellid genoemde omgevingwaarden.

De ontwikkeling en het tijdig bereiken van deze omgevingwaarden wordt gevolgd door monitoring in het monitoringsprogramma. Als de resultaten van de monitoring daarvoor aanleiding geven, moeten de waterprogramma's bij de eerstkomende of daaropvolgende herziening worden aangepast. 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 2.13, eerste lid (voor het goede ecologische potentieel), artikel 2.18, tweede tot en met vijfde lid (o.a. doelverlaging), artikel 2.18a (termijnverlenging) en artikel 4.21 (geen achteruitgang) van dit besluit. De uitzonderingsmogelijkheid die ziet op het niet bereiken het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de toestand van een grondwaterlichaam, geregeld in artikel 2.18, vierde lid, kan niet worden toegepast bij de omgevingswaarde de goede chemische toestand voor oppervlaktewaterlichamen (zie ook de toelichting bij dat artikel).

[10] Bij de Invoeringswet Omgevingswet zal worden voorgesteld om de in artikel 3.9, tweede lid, onder c, van de Omgevingwet gebruikte aanduiding "actieplan" te vervangen door "programma van maatregelen mariene strategie".

De omgevingswaarden van artikel 2.11 en 2.12 van dit besluit gelden alleen voor oppervlaktewaterlichamen die zijn aangewezen in het regionale waterprogramma (voor oppervlaktewaterlichamen in regionale wateren) of het nationale waterprogramma (voor oppervlaktewaterlichamen in rijkswateren). Zie ook artikel 4.4, tweede lid, onder a en artikel 4.12, tweede lid, onder a, van dit besluit. De vraag of een oppervlaktewaterlichaam voldoet aan de omgevingswaarde "een goede chemische toestand" of "een goede ecologische toestand" wordt uitsluitend beantwoord in het monitoringsprogramma. Dat is geregeld in artikel 10.10 van dit besluit.

Tweede lid

Het tweede lid bevat een uitzondering op de regeling van het eerste lid, waar het gaat om het voldoen aan de omgevingswaarden voor de goede chemische toestand voor oppervlaktewaterlichamen. Aan deze omgevingswaarde is voldaan als, naast het bepaalde in artikel 2.11, eerste lid, onder b, van dit besluit is voldaan aan de eisen voor dat oppervlaktewaterlichaam, die zijn opgenomen in bijlage III bij dit besluit (zie artikel 2.11, eerste lid, onder a, van dit besluit). Daarin staat per stof vermeld op elk moment aan de daaraan gestelde eisen moet zijn voldaan. Voor een aantal stoffen is bepaald dat daaraan niet op dit moment (volgens de kaderrichtlijnwater 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 Grondwater

Artikel 4.17 (omgevingswaarde grondwater en waterprogramma's) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

De koppeling van de omgevingswaarden voor grondwaterlichamen, ofwel de goede kwantitatieve toestand (artikel 2.14 van dit besluit) en de goede chemische toestand (artikel 2.15 van dit besluit), aan het instrument van het waterprogramma komt overeen met die voor de omgevingswaarden voor oppervlaktewaterlichamen, zoals geregeld in artikel 4.16 van dit besluit. Net als voor de omgevingswaarden voor de goede chemische toestand en de goede ecologische toestand voor oppervlaktewaterlichamen het geval is, moeten 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. De uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4 van de kaderrichtlijn water die in dit besluit vorm hebben gekregen in artikel 2.18, tweede tot en met vijfde lid, artikel 2.18a (termijnverlenging) en artikel 4.21 (geen achteruitgang) kunnen ook hier worden toegepast. Ook kan eerst een goed ecologisch potentieel zijn vastgesteld voor oppervlaktewaterlichamen, hetgeen van invloed kan zijn op het voldoen aan deze omgevingswaarden (artikel 2.13, 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. De monitoring is op dezelfde wijze geregeld als voor de omgevingswaarden voor oppervlaktewaterlichamen in artikel 2.11 en 2.12 van dit besluit. Artikel 10.10 van dit besluit bepaalt dat alleen door het monitoringsprogramma wordt bepaald of is voldaan aan de omgevingswaarden van artikel 2.14 en 2.15 van dit besluit.

§ 4.2.2.3 Waterwinlocaties

Artikel 4.18 (omgevingswaarden oppervlaktewater voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water en waterprogramma's) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Artikel 2.16 van dit besluit bevat de omgevingswaarde voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water. Die verplichting houdt in dat het water dat op waterwinlocaties uit 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 bij dit besluit. Dit artikel verplicht de bestuursorganen van een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, een stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma ertoe om met deze waterprogramma's te voldoen aan de omgevingswaarden van artikel 2.16 van dit besluit. 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 eerder genoemde omgevingswaarden. Het stroomgebiedsbeheerplan bevat een samenvatting van deze maatregelen. Zie ook de toelichting bij artikel 4.16 van dit besluit. Of wordt voldaan aan de omgevingswaarde wordt bepaald in het monitoringsprogramma (zie ook artikel 10.10 van dit besluit).
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 zijn geregeld in artikel 2.13, eerste lid, artikel 2.18, tweede tot en met het vijfde lid, artikel 2.18a of artikel 4.21, tweede of derde lid, van dit besluit.

§ 4.2.2.4 Geen achteruitgang, tijdelijke achteruitgang, ombuiging significante en stijgende trends

Artikel 4.19 (geen achteruitgang kwaliteit en verbetering van de kwaliteit vanwege vermindering zuiveringsinspanning) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

Dit lid bevat de verplichting om bij met de in dit lid genoemde waterprogramma's te streven naar verbetering van de waterkwaliteit om de zuiveringsinspanning die voor de bereiding van drinkwater vereist is, te verminderen. Deze verplichting richt zich tot de bestuursorganen die deze programma's moeten vaststellen conform paragraaf 3.2.2 van de Omgevingswet. 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 eerder genoemde artikel van de kaderrichtlijn water. Deze inspanningsverplichting geldt zowel voor 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.
Op basis van de monitoringsresultaten van het monitoringsprogramma wordt door de bestuursorganen die deze waterprogramma's vaststellen beoordeeld 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. Dat deze beoordeling van de in dit lid opgenomen doelstelling alleen via het monitoringsprogramma gebeurt is geregeld in artikel 10.10, onder c, van dit besluit. De wijze van monitoring en toetsing is vastgelegd in het "Protocol monitoring en toetsing drinkwaterbronnen Krw". Hierin zijn voor grondwater en nieuwe, opkomende stoffen ook zogenoemde signaleringswaarden vastgesteld. Dit zijn geen omgevingswaarden, maar monitoringsindicatoren waarmee het toetsen aan artikel 7 van de kaderrichtlijn water wordt ondersteund. Voor grondwater is de signaleringswaarde gelijk gesteld aan de drinkwaternorm en geeft daarmee een handvat voor de toetsing aan het streven naar eenvoudige zuivering. Voor nieuwe, opkomende stoffen is een signaleringswaarde van 0,1 ug/l vastgesteld. Het Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen Krw is vastgelegd in het Besluit vaststelling monitoringsprogramma kaderrichtlijn water.

Tweede lid

Naast de verplichting als beschreven in het eerste lid, bevat artikel 7, derde lid, van de kaderrichtlijn water ook de verplichting voor lidstaten om voor de duurzame drinkwatervoorziening 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 2.16, eerste lid, in bijlage V bij dit besluit voor oppervlaktewaterlichamen 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 tweede lid wordt op een soortgelijke wijze geoperationaliseerd als de verplichting van het eerste lid. Uit de monitoringsresultaten blijkt welke trends in de concentraties van stoffen in de oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen optreden die aanleiding kunnen geven tot een risico van een toename van de zuiveringsinspanning. Aan de hand van die resultaten wordt door de bestuursorganen die de waterprogramma's genoemd in dit lid vaststellen bepaald of aanvullende maatregelen moeten worden genomen om te voorkomen dat de waterkwaliteit achteruitgaat.
Deze verplichting was eerder geregeld in artikel 12a van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009.

Artikel 4.20 (geen achteruitgang toestand) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

Artikel 4, eerste lid, van de kaderrichtlijn water kent zowel voor oppervlaktewaterlichamen als voor grondwaterlichamen een *stand-stillverplichting:* achteruitgang van de toestand moet worden voorkomen. De verplichting was eerder geïmplementeerd in artikel 5.2b, vierde lid, van de Wet milieubeheer. Evenals dat geldt voor het voldoen aan paragraaf § 2.2.2 van dit besluit opgenomen omgevingswaarden voor waterkwaliteit geldt ook voor dit vereiste dat deze doelstelling moet worden bereikt via het instrument van de waterprogramma's. De toelichting bij artikel 4.16, eerste lid, van dit besluit 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 4.21 van dit besluit.
Alleen in het monitoringsprogramma wordt vastgesteld of is voldaan het vereiste van geen achteruitgang als bedoeld in het eerste lid. Dat is geregeld in artikel 10.10 van dit besluit. In artikel 10.15 en 10.16 van dit besluit is uitgewerkt op welke wijze wordt bepaald of aan het principe van geen achteruitgang is voldaan.

Tweede lid

De verplichting tot het voorkomen van achteruitgang van de toestand geldt voor oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen in de betekenis van de kaderrichtlijn water. De Omgevingswet bevat de definitie van grondwaterlichamen in die betekenis. Voor het begrip oppervlaktewaterlichaam is deze specifieke betekenis voor onder meer dit artikel geregeld in de bijlage bij artikel 1.1 van dit besluit. Deze waterlichamen zijn ook aangewezen in het regionale waterprogramma, waar het gaat om regionale wateren, en het nationale waterprogramma voor rijkswateren (vergelijk artikel 4.4, tweede lid,en artikel 4.12 tweede lid, van dit besluit)

Artikel 4.21 (uitzonderingsmogelijkheden geen achteruitgang) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

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 4.20, eerste lid, van dit besluit. Dit artikellid 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. Het artikellid 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 voorkomt, moet daarbij bij de formulering van de maatregelen voor het bereiken van de in artikel 4.20 van dit besluit opgenomen doelstelling rekening worden gehouden. Het beroep op deze uitzonderingsmogelijkheid moet worden gemotiveerd in het regionale waterprogramma (in geval van oppervlaktewater in regionale wateren of grondwaterlichamen) of het nationale waterprogramma (bij rijkswateren).

Derde lid

Onder voorwaarden van artikel 4, zevende en achtste lid, van de kaderrichtlijn water is een achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van een 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 tot geen achteruitgang van de toestand moeten worden vermeld in de in dit lid aangegeven waterprogramma's.

Artikel 4.22 (ombuiging significante en stijgende trends) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

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 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 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, bij dit besluit 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 4.23 van dit besluit.

Artikel 4.23 (bijzondere verplichting ombuiging significante en stijgende trends) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

Eerste lid

In artikel 4.22, derde lid, van dit besluit is geregeld, dat het omkeringspunt voor een stijgende trend in de concentratie van een stof 75% bedraagt. Als de trends in de concentraties van 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 4.24 (geen bacteriële besmetting schelpdierwater) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

De in dit artikel opgenomen verplichting komt voort uit artikel 4, negende lid, van de kaderrichtlijn water. Alhoewel de schelpdierwaterrichtlijn is ingetrokken vereist dit artikellid van de kaderrichtlijn water, dat het door de schelpdierwaterrichtlijn geboden beschermingsniveau wordt voortgezet. De 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 4.12, tweede lid, onder c, van dit besluit). Met het waterbeheerprogramma, het regionale waterprogramma, het stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma moet deze doelstelling worden bereikt.
Voor de monitoring van de kwaliteit van schelpdierwateren worden monitoringsindicatoren vastgesteld. Met deze indicatoren zal worden bepaald of een schelpdierwater voldoet aan de in dit lid opgenomen eisen.

Afdeling 4.3 Actieplannen geluid

Artikel 4.25 (plandrempel)

Op grond van de richtlijn omgevingslawaai moeten de maatregelen in een actieplan in het bijzonder zijn gericht op prioritaire problemen. Maar de richtlijn duidt niet exact aan wat met deze term wordt bedoeld. Wel geeft de richtlijn aan dat deze problemen door de lidstaten worden 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.

Artikel 4.26 (actieplan geluid gemeente) [art. 2.26 Ow]

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 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 of geluidbelasting L_{night} te voorkomen of ongedaan te maken en de te verwachten effecten 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 Omgevingswet. Daarin wordt afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard, met inspraak voor een ieder.

Eerste lid, onder c

De beschrijving van het wettelijk kader over geluidbelasting kan gestalte krijgen door een weergave van de relevante bepalingen uit de Omgevingswet en de normen die in dit besluit en de wettelijke regels van de Wet luchtvaart zijn gesteld.

Eerste lid, onder d

De samenvatting van de in de geluidbelastingkaarten vervatte gegevens omvat in elk geval het aantal gehinderden, ernstig gehinderden of slaapverstoorden.

Eerste lid, 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.

Eerste lid, onder g

Onderdeel i betreft alle al uitgevoerde en in uitvoering of voorbereiding zijnde bron- en overdrachtsmaatregelen, en dus niet alleen maatregelen voor prioritaire problemen.

Eerste lid, onder h en i

Het begrip “beoordeling” in onderdeel j is afkomstig uit de richtlijn omgevingslawaai. In de Engelse 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.

Eerste lid, 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.

Eerste lid, onder k en l

In het actieplan moet aandacht worden besteed aan situaties waarin de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting, vanwege 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 de prioriteit in het beleid hoger zal liggen naarmate de geluidbelasting hoger ligt. Opgemerkt wordt dat het gaat om algemeen beleid en dus niet om beschouwingen op het niveau van individuele woningen.

Eerste lid, 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.

Eerste lid, onder n

Het actieplan moet ook 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 woorden "in elk geval" geven aan dat het geen uitputtende regeling geeft van wat in dit beleidsgedeelte van het actieplan kan worden opgenomen.

Artikel 4.27 (actieplan geluid provincie) [art. 2.26 Ow]

Deze bepaling bevat reeks over het actieplannen geluid van provincies en sluit nauw aan bij de regeling voor actieplannen geluid van gemeenten, als bedoeld in artikel 4.26 van dit besluit.

Artikel 4.28 (actieplan geluid Rijk) [art. 2.26 Ow]

Artikel 4.28 geeft een regeling voor actieplannen geluid van het Rijk.

Afdeling 4.4 Beheerplannen Natura 2000-gebieden

Artikel 4.29 (beheerplan Natura 2000) [art. 2.24, eerste lid, en art. 2.26 Ow]

De verplichting tot het vaststellen van een beheerplan Natura 2000 is opgenomen in de Ow (artikel 3.8, derde lid, van de Omgevingswet voor de provincie en artikel 3.9, derde lid, van de Omgevingswet voor het Rijk). Op grond van artikel 2.25, eerste lid, en artikel 2.24 van de Omgevingswet kunnen inhoudelijke 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 dat Natura 2000-gebied uitgewerkt in omvang, ruimte en tijd.

Voor het begrip instandhoudingsdoelstelling is aangesloten bij het begrip zoals dat nu in de Wet natuurbescherming is gehanteerd (zie bijlage I bij artikel 1.1 van dit besluit). De in het beheerplan op te nemen instandhoudingsdoelstellingen zijn die doelstellingen die zijn opgenomen in het aanwijzingsbesluit voor dat 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 de maatregelen wordt onderscheid gemaakt naar de verschillende habitats en soorten. Beschreven wordt wat waar in het gebied gebeurt en door wie. Als 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 vaak ook een doorkijk bieden naar de volgende beheerplanperiode.
Uit het beheerplan Natura 2000 moet –duidelijk zijn 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 de in het beheerplan op te nemen 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 excercitie. Belangrijk is ook dat wordt voorzien in de monitoring van de werking van het beheerplan, zodat het zo nodig tussentijds kan worden bijgesteld en in ieder geval bij het opstellen van het beheerplan voor de volgende periode met de monitoringsgegevens rekening kan 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. Het beheerplan kan daarbij aangeven dat deze conclusie alleen geldt als aan bepaalde in het beheerplan omschreven nadere voorwaarden en beperkingen wordt voldaan. Bij de vaststelling dat de instandhoudingsdoelstellingen door de handelingen en ontwikkelingen niet in gevaar worden gebracht, kunnen de positieve effecten van de in het gebied te treffen instandhoudingsmaatregelen worden betrokken. De beschrijving in het beheerplan betekent dat in het vervolg een afzonderlijke beoordeling van de betrokken 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 zijn inhoudelijk niet gewijzigd 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 van dit besluit).

Artikel 4.30 (vaststelling eerste beheerplan Natura 2000) [art. 16.88 Ow]

Het beheerplan wordt voor elk Natura 2000-gebied binnen drie jaar na aanwijzing van het gebied vastgesteld. De verplichting tot het aanwijzing van Natura 2000-gebieden is geregeld in artikel 2.1 van de Wet natuurbescherming. Aanwijzing vindt plaats na toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (zie artikel 16.27 van de Omgevingswet). Het beheerplan Natura 2000 moet elke zes jaar worden geactualiseerd. Dat is geregeld in artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit. Artikel 8.5 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

De instructieregels voor de programmatische aanpak stikstof worden ingevoegd via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

HOOFDSTUK 5 OMGEVINGSPLANNEN

§ 5.1.1 Algemene bepalingen

Artikel 5.1 (eerbiedigende werking) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Een deel van de instructieregels over omgevingsplannen in deze afdeling heeft een eerbiedigende werking. Dat houdt in dat de eis in de instructieregel niet van toepassing is op activiteiten die op het tijdstip van inwerkingtreding van de bepaling al feitelijk aanwezig of in uitvoering zijn of die op grond van een geldend omgevingsplan of een besluit op grond waarvan van het omgevingsplan kan worden afgeweken, zijn toegelaten. Deze activiteiten kunnen gewoon doorgang vinden – ook als een instructieregel bepaalt dat een omgevingsplan de activiteit op die locatie niet mag toelaten. Een gemeente hoeft in dat geval het omgevingsplan niet actief aan te passen en in overeenstemming te brengen met de eis in de instructieregel. Aan de instructieregel hoeft daarmee alleen toepassing te worden gegeven als een omgevingsplan een bestaand omgevingsplan (partieel) wijzigt. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid voor eigenaren en gebruikers van gronden. De eerbiedigende werking geldt ook voor omgevingsverordeningen, voor zover afdeling 5.1 van dit besluit daarop van overeenkomstige toepassing is verklaard en voor projectbesluiten. Op een projectbesluit – dat rechtstreeks de regels van het geldende omgevingsplan wijzigt – zijn op grond van artikel 9.1 van dit besluit de instructieregels van afdeling 5.1 van overeenkomstige toepassing. Ook hiervoor geldt dus dat activiteiten die op grond van het geldende omgevingsplan al aanwezig, in uitvoering of toegestaan zijn, gehandhaafd kunnen worden. Vanzelfsprekend geldt dat alleen voor zover die activiteiten niet aan de uitvoering van het project zelf in de weg staan en het projectbesluit het omgevingsplan op dat punt ongewijzigd laat.

Niet aan alle bepalingen in deze afdeling is eerbiedigende werking toegekend. De keuze om aan bepalingen 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 nauwe relatie met het overgangsrecht voor die onderwerpen in het Invoeringsbesluit Omgevingsbesluit. Voor de bepalingen waaraan eerbiedigende werking is toegekend geldt over 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. Het toekennen van eerbiedigende werking in dit artikel komt daarmee in de plaats van verschillende, meer impliciete formuleringen in het voorheen geldende Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Dit komt de leesbaarheid van de deze instructieregels ten goede.
Aan de bepalingen in de paragrafen 5.1.2, 5.1.4 en 5.1.6.3 van dit besluit over respectievelijk het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid en van het milieu en het Project Mainportontwikkeling Rotterdam is in dit artikel geen eerbiedigende werking toegekend. De bepalingen voor het Project Mainportontwikkeling Rotterdam hadden in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening ook geen eerbiedigende werking. Voor de paragrafen 5.1.2 en 5.1.4 geldt dat de regels ten opzichte van de voormalige wettelijke regelingen op belangrijke onderdelen (inhoudelijk) vernieuwd zijn. Hoewel ook bepalingen in deze paragrafen mogelijk niet van toepassing zijn op al bestaande situaties, is besloten om de verhouding tussen die bepalingen en de voormalige rechtssituatie integraal in het overgangsrecht in het Invoeringsbesluit Omgevingswet te regelen. Uit het overgangsrecht blijkt dan hoe voor die onderwerpen in samenhang wordt omgegaan met – op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit – bestaande situaties. Een uitzondering hierop vormt artikel 5.14 van dit besluit, waar wel alvast in het artikel zelf is aangegeven dat ook daar sprake is van eerbiedigende werking.

§ 5.1.2 Waarborgen van de veiligheid

§ 5.1.2.1 Algemene bepalingen

Artikel 5.2 (veiligheidsrisico's van brand, ramp of crisis) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

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 Wet veiligheidsregio's). Deze bepaling omvat de instructieregel aan het bevoegd gezag om in een omgevingsplan het belang van het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, een ramp of een crisis, mee te nemen in de afweging.

Dit betekent onder andere dat het bevoegd gezag onder meer rekening houdt met een goede toegankelijkheid voor hulpdiensten bij (primaire) hulpverlening en rekening houdt met de aanwezigheid van bluswatervoorzieningen. Voor de bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen dient te worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in de Handreiking bluswatervoorziening en bereikbaarheid van Brandweer Nederland.[11] Voorheen werden hiervoor in het Bouwbesluit 2012, in plaats van de in dit besluit open geformuleerde instructieregel, specifieke eisen gesteld zoals het hanteren van minimumafstanden tussen bebouwing en bluswatervoorzieningen. Deze instructieregel ziet op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties en de met het oog daarop gestelde regels. Hiermee wordt dus niet beoogd om aanvullend op het Besluit bouwwerken leefomgeving regels te stellen aan de bouwwerken die op de locaties mogen worden gerealiseerd. De regels die het Besluit bouwwerken leefomgeving stelt aan de veiligheid van bouwwerken zijn uitputtend van aard. Bouwregels voor bouwwerken zoals (maximale) afmetingen, nok- en goothoogte, de afstand tot perceelsgrenzen et cetera kunnen in het omgevingsplan worden opgenomen.

Bij een ramp gaat het onder andere om ongevallen met bijvoorbeeld ontplofbare- of giftige stoffen, overstromingen, natuurbranden of paniek in de menigte. Voor de definitie van de begrippen "crisis" en "ramp" wordt hierbij verwezen naar artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's. Ook de bescherming van personen en de inzet van de geneeskundige hulpverlening bij een brand, een ramp of een crisis, dient op grond van onderhavige bepaling in een omgevingsplan in afweging te worden genomen.

§ 5.1.2.2 Opslag, productie, gebruik en vervoer gevaarlijke stoffen

In deze paragraaf zijn bepalingen opgenomen op het gebied van externe veiligheidsrisico's voor omgevingsplannen. Deze regels betreffen, naast het toepassingsgebied, in de eerste plaats instructieregels op het gebied van het zogenaamde plaatsgebonden risico. Deze regels hebben ofwel het karakter van een in acht te nemen regel ofwel een regel waarmee rekening moet worden gehouden. Deze regels betreffen zowel het plaatsgebonden risico als de wijze waarop daaraan wordt voldaan of in ieder geval wordt voldaan, namelijk door het in acht nemen van of rekening houden met een vaste of een te berekenen afstand. Voor bepaalde activiteiten geldt een benadering waarbij door het in acht nemen van een bepaalde afstand de kans op dodelijke slachtoffers in een gebouw verwaarloosbaar wordt. Daarnaast bevat deze paragraaf, naast regels voor het aanwijzen van zogeheten brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's, 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). Naast de bepalingen voor vuurwerk

[11] 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.

en de belemmeringenstrook van buisleidingen bevat deze paragraaf tot slot ook regels voor de zogeheten veiligheidsrisicogebieden en (civiele- en militaire-)explosieaandachtsgebieden.

Artikel 5.3 (toepassingsgebied kwetsbare gebouwen en locaties) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Eerste lid

Dit artikel regelt het toepassingsgebied van deze paragraaf bij het toelaten van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen in een omgevingsplan. Ook toegelaten en nog niet gerealiseerde beperkt kwetsbare, kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen vallen onder het toepassingsgebied, zoals dit ook het geval was op grond van de voorheen geldende regelgeving. De instructieregels gelden niet voor gebouwen die niet door het omgevingsplan zijn toegelaten. Voor de toelichting op de begrippen beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen en het onderscheid tussen deze begrippen wordt verwezen naar bijlage VI bij dit besluit.

Tweede lid

Conform het tweede lid van dit artikel is in de bijlage VI bij dit besluit een opsomming opgenomen van de gebouwen en locaties. Een gemeente kan er onderbouwd voor kiezen om ook andere categorieën van locaties of gebouwen een vergelijkbare bescherming te bieden. Daarnaast kan een gemeente categorieën een grotere bescherming bieden, door bijvoorbeeld sommige kwetsbare gebouwen als zeer kwetsbaar te behandelen.
Het toepassingsgebied voor dit aspect is apart gezet van artikel 5.4, van dit besluit omdat de (beperkt of zeer) kwetsbare gebouwen en locaties ook relevant zijn voor de nog in te vullen paragraaf 5.1.2.3 van dit besluit voor de veiligheid rond luchthavens.

Artikel 5.4 (toepassingsgebied activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Dit artikel regelt het toepassingsgebied van de artikelen 5.5 tot en met 5.16 van dit besluit bij het toelaten van activiteiten met externe veiligheidsrisico's of met complexe externe veiligheidsrisico's in het omgevingsplan. In bijlage VII bij dit besluit zijn de activiteiten met externe veiligheidsrisico's en met complexe externe veiligheidsrisico's opgenomen. Het gaat zowel om risicovolle installaties of opslagvoorzieningen als om buisleidingen en transportroutes.

Er is sprake van een explicitering ten opzichte van de oude 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 complexe externe veiligheidsrisico's - alleen betrekking op het toelaten van kwetsbare en beperkt kwetsbare bouwwerken en locaties 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 het toelaten in het omgevingsplan zowel van toepassing is op het toelaten van (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen als op het toelaten van activiteiten met externe veiligheidrisico's. Toegelaten activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's worden op deze manier beschermd tegen oprukkende bebouwing.

De instructieregels gelden ook als (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen enerzijds en risicovolle activiteiten anderzijds worden toegelaten door verschillende omgevingsplannen, over de gemeentegrenzen heen. Ten slotte gelden de beslisregels ook voor een projectbesluit voor zover dat het omgevingsplan wijzigt.

Artikel 5.5 (plaatsgebonden risico: kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Eerste lid en tweede lid

Het eerste lid ziet op het uitgangspunt dat mensen in en rondom kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen, zoals woonwijken, scholen en ziekenhuizen en op kwetsbare locaties, zoals grote recreatieterreinen, niet aan een risico boven het plaatsgebonden risico mogen worden blootgesteld. Dit is om burgers een bepaald basisbeschermingsniveau te garanderen. Het plaatsgebonden risico betreft de kans op overlijden op een bepaalde geografische plaats als rechtstreeks gevolg van een ongeval met een activiteit met (complexe) externe veiligheidsrisico's.

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 het risico 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 is afhankelijk van de aard van het te beschermen gebouw of locatie. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen beperkt kwetsbare, kwetsbare gebouwen en zeer kwetsbare gebouwen. De zeer kwetsbare gebouwen, zoals ziekenhuizen, worden beter beschermd dan beperkt kwetsbare gebouwen of locaties, zoals kleinere kantoorgebouwen of bedrijfsgebouwen.

Derde lid

De op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen aangewezen binnenwateren die behoren tot het basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, met uitzondering van het Amsterdam-Rijnkanaal en het Lekkanaal, geldt dat het plaatsgebonden risico nergens op de vaarweg groter is dan één op de miljoen per jaar. Om die reden geldt op grond van het derde lid dat het plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de miljoen per jaar voor de eerstbedoelde binnenwateren niet in acht genomen hoeft te worden. Een soortgelijke bepaling is ook opgenomen in de thans geldende Regeling basisnet.
Op het Amsterdam-Rijnkanaal en het Lekkanaal is het plaatsgebonden risico groter dan één op de miljoen per jaar of wordt verwacht dat het risico in de toekomst die waarde zal bereiken. Voor deze vaarwegen geldt daarom de hoofdregel dat tussen de begrenzingslijnen geen kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen mogen worden toegelaten. Mocht in de toekomst uit de (op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen verplichte) monitoring van de omvang en de risico's van het vervoer blijken dat op een (deel van) een bepaalde vaarweg tegen de verwachting in toch sprake zal zijn van een plaatsgebonden risico groter dan één op de miljoen per jaar, dan kan alsnog de uitzonderingspositie voor (dat deel van) die vaarweg worden beëindigd.

Vierde lid

Het vierde lid regelt dat ook rekening moet worden gehouden met de invloed van risicoverhogende gebouwen of activiteiten in de directe omgeving van buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, bij het vaststellen van omgevingsplannen. Een plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de miljoen per jaar dient hierbij ook in acht te worden genomen. Dit is conform het voormalige Besluit externe veiligheid buisleidingen. Hiermee wordt het bestaande beleid gecontinueerd. Zo kan bijvoorbeeld een windturbine een risicoverhogend gevolg hebben, omdat een omvallende windturbine de buisleiding kan beschadigden. De directe omgeving van de buisleiding is de omgeving, waarin zich risicoverhogende gevolgen kunnen voordoen. Het plaatsgebonden risico is brongericht en houdt geen rekening met de cumulatie van de risico's van meerdere bronnen in dezelfde omgeving. Als er meerdere buisleidingen zijn, geldt het plaatsgebonden risico per buisleiding.

Artikel 5.6 (plaatsgebonden risico: afstanden) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid regelt dat aan het plaatsgebonden risico wordt voldaan doordat het bevoegd gezag bepaalde afstanden in acht moet nemen. De instructieregels voor het omgevingsplan zijn van overeenkomstige toepassing bij de beoordeling van de aanvraag van de omgevingsvergunning voor een risicovolle activiteit. In dit eerste lid, onder a, onder 1º, gaat het bij activiteiten met externe veiligheidsrisico's om de vaste afstanden zoals opgenomen in bijlage VII, onder A, bij dit besluit. Dit eerste lid, onder a, onder 1º, is opgenomen gelet op het uitgangspunt dat alleen grote afstanden vanaf 20 meter in dit besluit zijn opgenomen. De (voor de exploitant geldende) relatief kleine afstanden onder de 20 meter zijn in het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen. Het gaat hierbij steeds om activiteiten waarvoor vooraf een melding aan het bevoegd gezag moet worden gedaan. In het Besluit activiteiten leefomgeving is geregeld dat de exploitant er voor moet zorgen dat, voor zover voor die activiteit afstanden moeten worden aangehouden tot gebouwen en locaties, binnen de begrenzing van de locatie waar de exploitant de activiteit verricht aan de voorgeschreven afstand voldoet. Onder bepaalde voorwaarden mag de afstand buiten de begrenzing van de locatie liggen. In dat geval moet de melding ook gegevens bevatten over het feit dat de afstand buiten de begrenzing van de locatie ligt. Het bevoegd gezag moet die afstand bij het toelaten van kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties in acht nemen. Het eerste lid, onder a, onder 1 º ziet op de relatief kleine afstanden die zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Daarbij gaat het om activiteiten die in bijlage VII, onder A, bij dit besluit zijn opgenomen.

Het eerste lid, onder b, bepaalt dat voor de activiteiten met externe veiligheidsrisico's de minimale afstanden die zijn opgenomen in bijlage VII, onder B, bij dit besluit in acht worden genomen. Onder c, en onder d, wordt bepaald dat het plaatsgebonden risico moet worden berekend volgens de methode die daarvoor door een ministeriële regeling is vastgesteld respectievelijk de afstand die in een ministeriële regeling is opgenomen.

Tweede lid

Volgens het tweede lid wordt aan het plaatsgebonden risico voldaan als geen risicoverhogende bouwwerken worden toegelaten op een locatie op een afstand van minimaal 250 meter van de buisleiding. Deze afstand komt uit het Handboek Risicozonering Windturbines.[12]

Artikel 5.7 (plaatsgebonden risico: referentiepunten) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Eerste lid

Op grond van dit artikel worden de referentiepunten bij gebouwen en locaties vastgesteld. Het eerste lid ziet op de hoofdregel dat de afstanden gelden op de begrenzing van de locatie waar het bouwen is toegelaten. Met de begrenzing van de locatie waar het bouwen is toegelaten, is de grens van het vlak bedoeld waar het gebouw volgens het omgevingsplan gebouwd mag worden. Dit is het bebouwingsvlak. Daarbij geldt dat de afstand moet worden gemeten tot aan de grens van het bebouwingsvlak. In veel gevallen zal het om de gevel gaan, maar het kan ook zijn dat er nog niet benutte bebouwingsruimte is. Beslissend is hierbij dus de grens van het bebouwingsvlak.

[12] Het handboek is opgesteld door DNV GL, in opdracht van het ministerie van Economische Zaken, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Inmiddels geldt de 3e geactualiseerde versie van mei 2013 en herziene versie 3.1 september 2014. De oorspronkelijke versie dateert uit 2000.

Tweede lid

In het tweede lid zijn de gevallen opgenomen voor zeer kwetsbare gebouwen, waarbij de afstand voor het plaatsgebonden risico ook geldt op de locatie van het verblijf van personen, dus ook 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 het speelterrein en de fietsenstalling bij een school.

Derde lid

Het derde lid bepaalt dat de afstand voor kwetsbare locaties geldt op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen. Op grond van artikel 5.9, vierde lid, van dit besluit gelden deze referentiepunten tevens voor beperkt kwetsbare locaties.

Artikel 5.8 (plaatsgebonden risico: tijdelijke afwijking) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Tijdelijke afwijking van het in acht nemen van het plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de miljoen per jaar voor kwetsbare bouwwerken of locaties en zeer kwetsbare bouwwerken in het omgevingsplan is alleen toegestaan als het gaat om de in deze bepaling genoemde gevallen. Deze tijdelijke afwijking geldt voor een periode van maximaal drie jaar.

Eerste lid

Het eerste lid regelt dat het bevoegd gezag in een omgevingsplan voor kwetsbare bouwwerken of locaties minimaal een plaatsgebonden risico kan aanhouden van ten hoogste één op de honderdduizend per jaar (ook wel aangeduid als 10^{-5}) onder de voorwaarde dat na drie jaar het plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de miljoen per jaar in acht wordt genomen. Dit betekent dus dat zich gedurende een periode van drie jaar binnen die risicocontour kwetsbare bouwwerken en locaties kunnen bevinden, maar dat dit na drie jaar niet meer het geval mag zijn. Deze tijdelijke afwijking geldt niet voor zeer kwetsbare bouwwerken.

In de Crisis- en herstelwet werd het bevoegd gezag de ruimte gegeven om gedurende uiterlijk tien jaar af te wijken van het gestelde plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar. Dit is nu niet mogelijk gemaakt. Wel is het mogelijk om anders dan in het Besluit externe veiligheid inrichtingen gold (artikel 8, derde lid, van dat besluit) zowel een activiteit met een externe veiligheidsrisico als een kwetsbaar gebouw of locatie toe te laten, zolang het risico binnen drie jaar is teruggebracht tot ten minste het plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar.

Tweede lid

Ten aanzien van buisleidingen, voor zover het gaat om pijpleidingen, voor het vervoer van gevaarlijke stoffen dient voor bestaande buisleidingen binnen een termijn van drie jaar na inwerkingtreding van dit besluit aan het plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar te worden voldaan. Hierbij wordt aangesloten bij de regeling zoals die gold in het Besluit externe veiligheid buisleidingen.

Artikel 5.9 (plaatsgebonden risico: beperkt kwetsbare gebouwen en locaties) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Eerste lid

Voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, zoals verspreid liggende woningen, en locaties geldt op grond van het eerste lid dat met het plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar rekening gehouden dient te worden. Dit houdt in dat, aan het plaatsgebonden risico moet worden

voldaan, tenzij er goede redenen zijn om hier van af te wijken. Voor de toelichting op het begrip "rekening houden met" wordt verwezen naar hoofdstuk 2.4.1.3 van het algemene deel van deze toelichting. Er kunnen redenen zijn om toch beperkt kwetsbare gebouwen of locaties toe te laten binnen de plaatsgebonden risico contour, bijvoorbeeld om een gat 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 en derde lid

In het tweede lid is het plaatsgebonden risico geformuleerd van één op de honderdduizend per jaar dat bij windturbines ten opzichte van beperkt kwetsbare gebouwen in acht genomen moet worden. Deze kans van één op de honderdduizend is ontleend aan de regels zoals die voorheen in het Activiteitenbesluit milieubeheer voor windturbines waren opgenomen. Hierbij is ook aansluiting gezocht bij de aanpak van buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, zoals neergelegd in artikel 5.8, tweede lid, van dit besluit. Daarmee wordt dus afgeweken van de hoofdregel voor beperkt kwetsbare gebouwen of locaties, waarbij als gezegd een plaatsgebonden risico geldt van één op de miljoen per jaar.

In de praktijk is gebleken dat het onwenselijk is dat onder omstandigheden niet van het plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar kan worden afgeweken. Hierdoor werd met name het plaatsen van windturbines op bedrijventerreinen bemoeilijkt. Door het hanteren van een plaatsgebonden risico van één op de honderdduizend per jaar wordt het eenvoudiger gemaakt om windturbines op of in de nabijheid van die terreinen te realiseren.

Vierde lid

In het vierde lid is geregeld dat wordt voldaan aan de hiervoor genoemde eerste en tweede lid door overeenkomstige toepassing van de artikelen over de afstanden (artikel 5.6 van dit besluit) en de referentiepunten (artikel 5.7 van dit besluit).

Artikel 5.10 (uitzondering voor gebouwen of locaties behorende bij activiteiten) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

In dit artikel is bepaald dat de regels over beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen of locaties als bedoeld in artikel 5.5 en 5.9 van dit besluit niet gelden binnen de begrenzing van de locatie waar een activiteit met een (complexe) externe veiligheidsrisico wordt verricht (onder a) en als een beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouw of locatie een functionele binding heeft met die activiteiten (onder b). Voorbeelden van functioneel gebonden gebouwen zijn een winkel bij een LPG-station of een kantoor bij een Seveso-inrichting. De aanwezigheid van die gebouwen is dus toelaatbaar binnen het gebied. In die gevallen zijn de regels voor het plaatsgebonden risico niet van toepassing.

Veelal 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 (complexe) externe veiligheidsrisico's wordt verricht, is wel een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw, waarop artikel 5.5 of 5.9 van dit besluit van toepassing is.

Artikel 5.11 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: categorieën) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

In dit artikel worden drie aandachtsgebieden geïntroduceerd: het brandaandachtsgebied, het explosieaandachtsgebied en het gifwolkaandachtsgebied. De begrenzing van de aandachtsgebieden wordt bepaald op basis van de criteria uit dit artikel. Het gaat om warmtestraling, overdruk en om een maximaal overlijdenspercentage van personen in een gebouw als gevolg van blootstelling aan een giftige stof gedurende 30 minuten. De grenzen van de aandachtgebieden, de waarden van de warmtestraling en overdruk zijn afkomstig uit het rapport Aandachtsgebieden rondom risicobronnen.[13] Bij de begrenzing van de gebieden zijn de scenario's gekozen die de grootste bijdrage kunnen leveren aan het type risico. De criteria voor de aandachtsgebieden zijn van toepassing op gebouwen, omdat personen die in die gebouwen verblijven, door de gebouwen worden beschermd tegen een dodelijk effect. Personen die zich niet binnen een gebouw bevinden, hebben die bescherming niet en worden daardoor blootgesteld aan meer warmtestraling en giftige stoffen. Voor die personen bieden de aandachtsgebieden onvoldoende bescherming. Extra aandacht en deskundige advisering door de Veiligheidsregio is nodig bij besluiten die worden genomen over activiteiten die in de omgeving van een risicobron plaatsvinden en waarbij (grote) groepen personen in de buitenlucht verblijven, zoals op festivalterreinen, kampeerterreinen en recreatieparken.

Eerste en tweede lid

In het eerste en het tweede lid is het brandaandachtsgebied opgenomen. De begrenzing van dit aandachtsgebied wordt door de afstand begrensd waar als direct gevolg van een voorval met een plasbrand, een fakkelbrand of een wolkbrand de warmtestraling maximaal 10 kW/m^2 is, tenzij het gaat om een brandaandachtsgebied om een buisleiding voor het vervoer van aardgas. In dat geval wordt het aandachtsgebied begrensd door de afstand waar als gevolg van een ongewoon voorval met een fakkelbrand, de warmtestraling maximaal 35 kW/m^2 is. Voor het afleveren en opslaan van LNG is het scenario van een wolkbrand bepalend, voor een breuk in een buisleiding met aardgas is dat een fakkelbrand.

Derde lid

Een explosieaandachtsgebied wordt volgens het derde lid begrensd door de afstand waar als gevolg van een voorval met een Boiling Liquid Expanding Vapour Explosion de warmtestraling ten hoogste 35 kW/m^2 is, en door een explosie met een overdruk van maximaal 10 kPa, als de explosie niet een Boiling Liquid Expanding Vapour Explosion inhoudt.

De grenzen van de aandachtsgebieden zijn zodanig gekozen dat buiten de aangegeven of berekende afstand bij een warmtestraling van 10 kW/m^2 of 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/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, handelingsperspectief te bieden en 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.

[13] Dit rapport is opgesteld door het ministerie van Infrastructuur en Milieu in samenspraak met het RIVM. Het rapport is uitgebracht in juni 2016.

Vierde lid

Voor giftige effecten werken deze voorgaande benaderingen niet. Giftige effecten nemen geleidelijk af met het toenemen van de afstand tot de toxische risicobron. De afstand die in de voormalige regelgeving was geregeld was zeer groot. Dat was het zogenaamde invloedsgebied waar 1% van de aanwezige personen kon overlijden als gevolg van een ongewoon voorval. De aandachtsgebieden zijn kleiner dan de invloedsgebieden die in voormalige regelgeving werden gehanteerd. Afhankelijk van de maatgevende ongevalscenario's kon de grens van het invloedsgebied tot enkele kilometers van de risicobron reiken. Die grote gebieden zijn niet hanteerbaar bij ruimtelijke afwegingen. Het gebied waarbinnen de giftige effecten optreden wordt bovendien door een veelheid van factoren bepaald, zoals concentratie en eigenschappen van de stof, buitentemperatuur, windrichting en verdunning door luchtturbulentie. Met het oog hierop is in het vierde lid opgenomen dat een gifwolkaandachtsgebied wordt begrensd door de afstand waar als gevolg van een ongewoon voorval met een giftige stof maximaal 10% van de personen binnen een gebouw door blootstelling gedurende ten hoogste 30 minuten hieraan overlijdt. Het gaat om een giftige stof die is ingedeeld in gevarenklasse 6.1 van het ADR, het RID of de ADN, of die is ingedeeld in de gevarencategorie acute toxiciteit, categorieën 1, 2 of 3, als bedoeld in bijlage I, van de CLP-verordening.
Deze definitie van het begrip giftige stof heeft tot gevolg dat voor (complexe) externe activiteiten met veiligheidsrisico's, waarbij giftige stoffen in verpakte vorm aanwezig zijn, de indeling in de gevarenklasse overeenkomstig de internationale vervoersregelgeving bepalend is. Voor activiteiten waarbij giftige stoffen in onverpakte vorm aanwezig zijn, geldt de indeling in acuut toxische stoffen van de categorieën 1, 2, 3 of 4 als bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening. Deze laatste indeling 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 overeenkomstig de CLP-verordening zijn ingedeeld in de categorieën 1 tot en met 3, met de gevaarszinnen H300, H301, H310, H311, H330 of H331. Daarnaast vallen ook giftige stoffen die bij een hogere concentratie tot een dodelijk gevolg leiden onder deze definitie. Het gaat dan om giftige stoffen die zijn ingedeeld in categorie 4 van bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening.

Bij het vrijkomen van giftige wolken wordt de overlijdenskans niet alleen door de afstand, maar ook door de windrichting en weersgesteldheid bepaald. Bij de berekening van de afstand waarbij maximaal 10% van de aanwezige personen in een gebouw door een gifwolk overlijdt, is gekeken naar de meest ongunstige atmosferische omstandigheden. Omdat de gifwolk met de wind zal meewaaien zal een groot deel van het gifwolkaandachtsgebied bovendien waarschijnlijk niet door de gifwolk geraakt worden. De daadwerkelijke overlijdenskans in een gebouw op de grens van het gifwolkaandachtsgebied is hierdoor doorgaans aanmerkelijk kleiner dan 10%.

Artikel 5.12 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: aanwijzing) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

In dit artikel is geregeld dat in een omgevingsplan een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied en een gifwolkaandachtsgebied moeten worden aangewezen. Als het gaat om een activiteit met externe veiligheidsrisico's zoals aangewezen in bijlage VII of een activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's zoals aangewezen in bijlage VIIa bij dit besluit, geldt daarbij de begrenzing door de in deze bijlagen opgenomen afstand (onder a), aangezien voor enkele activiteiten die zijn opgenomen in deze bijlage een afstand is opgenomen die overeenkomt met het voor die activiteit bepalende criterium.
Voor een aantal andere activiteiten met een complexe externe veiligheidsrisico uit bijlage VIIa bij dit besluit moet de afstand die het aandachtsgebied begrenst worden berekend (onder b). De wijze van berekenen is opgenomen in een ministeriële regeling. Bij de berekening worden dezelfde uitgangspunten gehanteerd als die ten grondslag hebben gelegen aan de afstanden voor de aandachtsgebieden die zijn opgenomen in de tabellen in bijlage VII en VIIa bij dit besluit. Deze afstanden zijn door het RIVM geverifieerd.

Door aandachtsgebieden in het omgevingsplan aan te wijzen 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 een aantal activiteiten met externe (complexe) veiligheidsrisico's gelden geen brand-, explosie- of gifwolkaandachtsgebieden, zoals:
1. PGS 15 opslagen met een opslagvoorziening van ten hoogste 100 m^2 of met een opslagvoorziening groter dan 100 m^2, maar kleiner dan 2.500 m^2 waar brandbare gevaarlijke stoffen met een stikstofpercentage van minder dan 5% worden opgeslagen of waar brandbare gevaarlijke stoffen, ongeacht het stikstofpercentage, worden opgeslagen in een opslagvoorziening met een brandbestrijdingssysteem dat voldoet aan de modernste technieken;
2. ammoniakkoel- of vriesinstallaties met een inhoud van minder dan 10.000 kg ammoniak;
3. windturbines;
4. lokale wegen die niet tot het basisnet behoren waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd;
5. buisleidingen voor het vervoer van brandbare vloeistoffen met een vlampunt van 21° C of hoger.

Voor de onder 1 tot en met 5 genoemde activiteiten hoeft geen aandachtsgebied te worden aangewezen, 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 er voor dat er weinig gebouwen dicht bij de risicobron aanwezig (mogen) zijn. Het grote 'lege' gebied vlak gelegen bij de risicobron zorgt er vervolgens voor dat het groepsrisico beperkt blijft.

In het eerste lid, onder c, worden de aandachtsgebieden aangewezen voor het basisnet dat wordt geregeld door de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. Daarbij gaat het om de brand- en explosieaandachtsgebieden. Aangezien de Regeling basisnet relatief recentelijk in werking is getreden, is gekozen voor een neutrale omzetting van de ruimtelijke consequenties van het basisnet in dit besluit. In deze regeling waren zogenaamde plasbrandaandachtsgebieden aangewezen, die ongewijzigd zijn omgezet in de brandaandachtsgebieden in de zin van dit besluit.

Van het basisnet hebben niet alle trajecten 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 of gifwolk 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 op veel routes afwezig of beperkt in omvang. Tegen die achtergrond is voor de wegen en spoorwegen die behoren tot het basisnet vooralsnog gekozen voor een explosieaandachtsgebied. De Minister van Infrastructuur en Milieu kan na afweging van alle in het geding zijnde belangen, op basis van het criterium genoemd in artikel 5.11, vierde lid, van dit besluit voor bepaalde basisnetroutes bij ministeriële regeling een gifwolkaandachtsgebied aanwijzen. Daarvoor is nader onderzoek nodig.

Artikel 5.13 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: bouwvoorschriftengebieden) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Eerste lid

Op grond van het eerste lid moet in een omgevingsplan een brand- of explosieaandachtsgebied worden aangewezen als een brandvoorschriften- respectievelijk explosievoorschriftengebied. Binnen de voorschriftengebieden gelden aanvullende bouwvoorschriften voor beperkt kwetsbare- en kwetsbare gebouwen. Die bouwvoorschriften zijn geregeld in paragraaf 4.2.12 van het Besluit

bouwwerken leefomgeving. Voor brandaandachtsgebieden bij het basisnet, golden die voorschriften al op grond van het Bouwbesluit 2012.

Tweede lid

Op grond van het tweede lid kan in het omgevingsplan worden afgeweken van de plicht tot het aanwijzen van de gebieden, waardoor geen aanvullende bouwvoorschriften voor brand en explosie gelden. Dat heeft tot gevolg dat voor het niet aangewezen gedeelte binnen een brand- of explosieaandachtsgebied geen aanvullende bouwvoorschriften op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving gelden. Het bevoegd gezag heeft hier dus de beleidsvrijheid om wel of niet een kleiner of geen voorschriftengebied aan te wijzen. Daarbij dient het bevoegd gezag de gemaakte keuze deugdelijk te motiveren. Als het bevoegd gezag tot het besluit komt om een kleiner of geen voorschriftengebied aan te wijzen, blijven de regels voor het aandachtsgebied van toepassing. Daarmee wordt het bevoegd gezag 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.

Bij het basisnet heeft het bevoegd gezag niet de discretionaire bevoegdheid om een kleiner of geen voorschriftengebied aan te wijzen. Dit is in de tweede volzin van het tweede lid geregeld. Daarmee wordt het geldende beleid voor plasbrandaandachtsgebieden bij het basisnet voortgezet. Voor een gifwolkaandachtsgebied gelden geen aanvullende bouwvoorschriften. Op grond van artikel 5.15 van dit besluit moet het bevoegd gezag bij voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen in dat gebied wel rekening houden met het groepsrisico. Wat onder het begrip groepsrisico wordt verstaan volgt uit artikel 5.15, eerste lid, van dit besluit.

Artikel 5.14 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: zeer kwetsbare gebouwen) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Eerste lid

Het uitgangspunt is dat zeer kwetsbare gebouwen in beginsel niet binnen een brand-, explosie- of gifwolkaandachtsgebied mogen worden toegelaten. Dit wordt in het eerste lid bepaald.

Personen die in een zeer kwetsbaar gebouw verblijven zijn minder zelfredzaam, ondanks het personeel dat aanwezig is (zorgverleners of onderwijzend personeel). Het doel van dit artikel is te waarborgen dat deze minder zelfredzame personen dezelfde bescherming genieten als personen die wel zelfredzaam zijn en voldoende tijd hebben om zich in veiligheid te brengen. Dat is mogelijk door een zeer kwetsbaar gebouw zo ver van de risicobron te situeren, dat de kans dat een persoon die zich binnen in het gebouw bevindt overlijdt door van buiten komend onheil, zoals een brand, een explosie of een giftige stof te verwaarlozen is.

Een tuin, speelplaats of een ander buitenverblijfgebied van een zeer kwetsbaar gebouw mag wel in het aandachtsgebied zijn gelegen, maar de gevel moet daarbuiten blijven. Voor het plaatsgebonden risico geldt hierbij een afwijkende regeling. Daar moet in bepaalde gevallen ook bij het buitenverblijfgebied aan het plaatsgebonden risico worden voldaan (zie artikel 5.7, tweede lid, van dit besluit).
is.

In bepaalde gevallen kunnen zeer kwetsbare gebouwen binnen de aandachtsgebieden worden toegelaten. Dit is het geval als een gebouw al aanwezig is, wordt uitgevoerd of is toegelaten door het bevoegd gezag op het moment dat het aandachtsgebied wordt aangewezen (onder a) of als het daarbij gaat om een zeer kwetsbaar gebouw en dit gebouw wordt uitgebreid (onder b). Als de kans per jaar op een ongewoon voorval of op het overlijden van een persoon verwaarloosbaar klein is, kan eveneens van het eerste lid worden afgeweken en kan binnen een aandachtsgebied een zeer kwetsbaar gebouw worden toegelaten. Dit volgt uit dit artikel, onder aanhef en c. Met het begrip

verwaarloosbare kans is bedoeld dat die kans nagenoeg moet zijn uitgesloten, hetzij door voldoende afstand te houden, hetzij door het treffen van (extra) maatregelen. De natuurlijke gesteldheid van de omgeving kan hierbij een rol spelen.

Artikel 5.15 (aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's: (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

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.

Eerste lid

Op grond van het eerste lid moet het bevoegd gezag 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 veroorzaak door activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's. Deze kans wordt aangeduid als het groepsrisico. Dit betekent onder meer dat het bevoegd gezag een eigen afwegingsruimte heeft bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen binnen een aandachtsgebied (maar buiten de plaatsgebonden risico-contour).

Tweede lid

De wijze waarop het bevoegd gezag 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 wordt overwogen:
a. De ruimtelijke ontwikkeling blijft buiten het aandachtsgebied. Dit biedt in principe de meeste bescherming.
b. Binnen een aandachtsgebied worden zodanige maatregelen getroffen of regels in het omgevingsplan opgenomen dat de kans dat iemand die zich binnen een gebouw bevindt, overlijdt als gevolg van een brand, explosie of giftige stof verwaarloosbaar is.
c. Het bevoegd gezag stelt regels die het mogelijke aantal slachtoffers binnen het aandachtsgebied beperken.

Bij de tweede optie gaat het om maatregelen of regels waardoor het dodelijk effect voor tien of meer personen tot een verwaarloosbaar kleine kans kan worden gereduceerd. De hier bedoelde maatregelen kunnen zowel effectgerichte maatregelen zijn als maatregelen die de kans op een ongewoon voorval bij de risicoveroorzakende activiteit (in grote mate) reduceren. 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. Ook regels met venstertijden voor het scenario dat het meest bijdraagt aan het risico kunnen er voor 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-station, waarvan de bevoorrading 's nachts plaatsvindt.

De derde optie houdt in dat het bevoegd gezag het mogelijke aantal slachtoffers kan beperken door een dichthedenbeleid te ontwikkelen voor het groepsrisico. Dit kan het bevoegd gezag bijvoorbeeld opnemen in de omgevingsvisie. Het voeren van een dichthedenbeleid ter voorkoming van potentieel grote aantallen slachtoffers is een veel gebruikt middel om het groepsrisico's te beperken. In dit artikel is geen rekenplicht opgenomen voor de vaststelling van verwaarloosbare risico's noch het groepsrisico. Dit laat onverlet dat het het bevoegd gezag vrijstaat een berekening

voor het groepsrisico uit te voeren om aan de hand van de uitkomsten daarvan de gemaakte afwegingen te onderbouwen.
Bij ruimtelijke verdichting in de omgeving van activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's buiten een veiligheidsrisicogebied en bij grootschalige herstructurering in stedelijk gebied kunnen berekeningen nodig 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 geldende oriëntatiewaarde desgewenst als richtpunt gebruikt worden.

Het RIVM zal een handleiding voor het dichthedenbeleid maken. Hierin zullen voor de relatief eenvoudige risicosituaties per activiteit in een tabel per afstand dichtheden van aantallen personen per hectare worden opgenomen. Voor de complexere situaties zal worden aangegeven hoe daarbij de dichtheden per geval hiervan kunnen worden afgeleid. Ook zal hierin worden opgenomen hoe rekening gehouden moet worden met groepen aanwezigen in de open lucht.

De regels die het bevoegd gezag ter uitvoering van het dichthedenbeleid in het omgevingsplan opneemt hoeven zich niet 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. Alleen bij activiteiten met externe veiligheidsrisico's of met complexe externe veiligheidsrisico's waar aandachtsgebieden voor gelden hoeft met het groepsrisico rekening gehouden te worden. Deze activiteiten zijn de activiteiten waarvoor in bijlage VII en VIIa bij dit besluit geen aandachtsgebieden zijn aangegeven.

Artikel 5.16 (veiligheidsrisicogebied) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Dit artikel bevat een specifieke regeling voor zogeheten veiligheidsrisicogebieden.

Eerste lid

In het eerste lid is de discretionaire bevoegdheid voor het bevoegd gezag opgenomen om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen rondom een locatie waar activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VIIa bij dit besluit worden toegelaten. Uit de term veiligheidsrisicogebied blijkt al dat het hier gaat om specifieke gebieden met verhoogde externe veiligheidsrisico's. Dit eerste lid is er op gericht deze activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's 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. De 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.
Op grond van de voorheen geldende regelgeving zijn rond de tien van deze gebieden door gemeenten aangewezen met een zogeheten veiligheidscontour. Deze praktijk kan in principe worden voortgezet met het veiligheidsrisicogebied.

Een veiligheidsrisicogebied is niet mogelijk op een locatie waar alleen activiteiten met externe veiligheidsrisico's, zoals een LPG-station of een opslagbedrijf met gevaarlijke stoffen, zijn toegelaten. Dit is niet mogelijk gemaakt, omdat deze activiteiten niet de beoogde schaalvoordelen bieden. Dit laat onverlet dat wel activiteiten met externe veiligheidsrisico's binnen een veiligheidsrisicogebied kunnen worden toegelaten of andere activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's, zoals windturbines. Dat blijkt ook uit de formulering van het vierde lid, onder b, van dit artikel.

Voor zover binnen een veiligheidsrisicogebied een of meer windturbines worden toegelaten blijft een evenwichtige toedeling van functies aan locaties nodig (artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet). Dit houdt onder andere in dat het bevoegd gezag zich rekenschap geeft van de mogelijke domino-effecten op naburige activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's binnen dat gebied. Het is dan van belang deze windturbines op voldoende afstand van die activiteiten te plaatsen.

Tweede lid

In het tweede lid is geregeld dat alleen op de begrenzing van het veiligheidsrisicogebied een plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de miljoen per jaar in acht genomen moet worden in een omgevingsplan. Hierbij is niet beoogd om een wijziging aan te brengen ten opzichte van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Deze plicht geldt zoals dat was geregeld per activiteit met (complexe) externe veiligheidsrisico's. Van een cumulatieve norm is geen sprake.

Derde en vierde lid

Volgens het derde lid ziet het tweede lid niet op het basisnet en op een buisleiding waar gevaarlijke stoffen doorheen worden vervoerd. Die plaatsgebonden risicocontour in primair bedoeld voor industriële activiteiten binnen een afgebakend gebied, en niet voor het basisnet en de buisleidingen die zich binnen die contour bevindingen. Door de afstanden bedoeld in artikel 5.6, eerste lid, onder a tot en met c, van dit besluit binnen de begrenzing van een veiligheidsrisicogebied in acht te nemen, wordt voldaan aan het gestelde plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar zoals is opgenomen in het tweede lid. Voorheen waren deze regels opgenomen in het Besluit externe veiligheid transportroutes en in het Besluit externe veiligheid buisleidingen.

Vijfde lid

Het derde lid bepaalt dat de artikelen 5.6, 5.9 en 5.15 van dit besluit niet van toepassing zijn binnen een veiligheidsrisicogebied om de genoemde ontwikkelruimte te bieden. Voor het overige zijn ook binnen een veiligheidsrisicogebied de bepalingen van paragraaf 5.1.2.2 van toepassing. Dit betekent onder meer dat voor bepaalde activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's binnen dat gebied in het omgevingsplan aandachtsgebieden moeten worden aangewezen. Binnen een veiligheidsrisicogebied bevinden zich - voor zover binnen dat gebied activiteiten zijn toegelaten met een relevant scenario - dus brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden en moeten de brand- en explosieaandachtsgebieden worden aangewezen als gebieden waar bouwvoorschriften voor brand en explosie gelden (zie artikel 5.13, eerste lid, van dit besluit). In het omgevingsplan kan van die bouwvoorschriften met toepassing van artikel 5.13, tweede lid, van dit besluit worden afgeweken.

Binnen een veiligheidsrisicogebied zijn de regels voor (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties in aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's (artikel 5.15 van dit besluit) niet van toepassing. De regels uit het hierna te bespreken vierde lid worden voldoende geacht voor het beperken van de kans per jaar dat tien of meer personen overlijden als gevolg van een ongeval binnen een veiligheidsrisicogebied. Daarnaast vloeit uit artikel 5.2 van dit besluit voort dat ook in het veiligheidsrisicogebied rekening moet worden gehouden met het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, ramp of crisis en het bieden van geneeskundige hulpverlening daarbij.

Zesde lid

Uit het vierde lid volgt dat binnen een veiligheidsrisicogebied bestaande beperkt kwetsbare gebouwen of locaties mogen worden toegelaten in een omgevingsplan (onder a). Dit geldt ook voor nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen of locaties die volgens het bevoegd gezag noodzakelijk zijn voor dat veiligheidsrisicogebied of voor een binnen dat gebied toegelaten activiteit met (complexe) externe veiligheidsrisico's (onder b). De achtergrond hiervan is enerzijds dat een

veiligheidsrisicogebied doelmatig gebruikt moet kunnen worden en anderzijds dat het van belang is om het groepsrisico zoveel mogelijk te beperken. Vanwege de verhoogde veiligheidsrisico's in het gebied en de verminderde zelfredzaamheid van personen in een zeer kwetsbaar gebouw mogen zeer kwetsbare gebouwen niet worden toegelaten binnen een veiligheidsrisicogebied (onder c). Dit laatste is in lijn met de grotere bescherming die deze gebouwen genieten buiten die gebieden (zie: artikel 5.14 van dit besluit).

Artikel 5.17 (gevolgen Seveso-inrichting voor infrastructuur) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Dit artikel is opgenomen ter implementatie van de Seveso-richtlijn. Het bevoegd gezag dient in haar beleid, voor zover mogelijk, voldoende afstand te laten bestaan tussen enerzijds de Seveso-inrichting en anderzijds grote transportroutes, namelijk een autoweg, autosnelweg of een hoofdspoorweg. Artikel 13, tweede lid, onder a, 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 deze paragraaf geregeld. Dit artikel uit de Seveso-richtlijn was voorheen geïmplementeerd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

Artikel 5.18 (belemmeringenstrook buisleiding) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Dit artikel regelt de beperkingen bij een belemmeringenstrook in het omgevingsplan als het gaat om een buisleiding voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, zoals is opgenomen in paragraaf 3.2.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving, vanuit het oogpunt van veiligheid. De belemmeringenstrook strekt zich uit tot een afstand van minimaal 5 m aan weerszijden van de buisleiding, gemeten vanuit het hart van de buisleiding.

Eerste lid

Binnen de belemmeringenstrook is conform het eerste lid, aanhef en onder a, geen bebouwing van gebouwen toegestaan, tenzij een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit wordt verleend als sprake is van een beperkt kwetsbaar gebouw zonder dat de veiligheid van de buisleiding hierbij wordt geschaad (derde lid). Dit bouwverbod is nodig voor het onderhoud van de buisleiding. Activiteiten die invloed kunnen hebben op de integriteit en werking van de buisleiding worden eveneens niet toegelaten binnen de belemmeringenstrook, tenzij het gaat om het mechanisch verrichten van graafactiviteiten (eerste lid, aanhef en onder b). Daarmee wordt aangesloten bij de bestaande praktijk in het Besluit externe veiligheid buisleidingen.

Tweede lid

In het tweede lid is geregeld dat in afwijking van het eerste lid, bij een buisleiding voor aardgas met een druk tussen 1.600 en 4.000 kPa, kan worden volstaan met een belemmeringenstrook van 4 meter aan weerszijden van de buisleiding, gemeten vanuit het hart van de leiding. Deze regeling is niet gewijzigd ten opzichte van de voorheen geldende regeling (Regeling externe veiligheid inrichtingen).

Vierde lid

In het vierde lid wordt artikel 5.10 van dit besluit van overeenkomstige toepassing verklaard (uitzondering voor gebouwen of locaties behorende bij activiteiten).

Artikel 5.19 (vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik: afstanden) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Eerste lid

Bij het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik wordt ten opzichte van beperkt kwetsbare, kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen de minimumafstanden in bijlage VIII bij dit besluit in acht genomen. Als de afstand zoals opgenomen in paragraaf 4.104 van het Besluit activiteiten leefomgeving tot de begrenzing van de locatie niet mogelijk is, wordt die afstand zoals opgenomen in dat besluit in acht genomen.
Dit is in het eerste lid geregeld. De afstanden zijn afhankelijk van het soort vuurwerk en pyrotechnische artikel en het kaliber. Voorheen was deze regeling met de afstanden opgenomen in het Vuurwerkbesluit.

Tweede en derde lid

Volgens het tweede lid kan een kleinere afstand worden aangehouden dan de voorgeschreven minimale afstanden die zijn opgenomen in bijlage VIII bij dit besluit als de warmtebelasting voor het verblijf van personen maximaal 10 kW/m^2 is. Dit geldt ook als de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag tussen een bewaarplaats of een bufferbewaarplaats en de toegelaten gebouwen minimaal 60 minuten is. Hierbij wordt het bestaand beleid gecontinueerd in het Vuurwerkbesluit. Dit tweede lid geldt volgens het derde lid alleen als het gaat om het opslaan en bewerken van pyrotechnische artikelen die vallen onder de categorieën T1 of T2, zoals ingedeeld volgens de Richtlijn pyrotechnische artikelen en als het gaat om het opslaan, herverpakken of bewerken van meer dan 10.000 kg vuurwerk die volgens de Richtlijn pyrotechnische artikelen worden geschaard onder de categorieën F1, F2 of F3. Als hiervan sprake is, kan als gemeld een kleinere afstand worden aangehouden, omdat het gaat om pyrotechnische artikelen die 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 bij dit besluit dan ook gerechtvaardigd.

Vierde lid

Volgens het vierde lid is artikel 5.10 van dit besluit van overeenkomstige toepassing (uitzondering voor gebouwen of locaties behorende bij activiteiten) op dit artikel.

Artikel 5.20 (vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik: referentiepunten) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Dit artikel geeft voorschriften voor de vaststelling van de referentiepunten in de directe omgeving van aanwezige gebouwen of locaties tot aan waar de afstanden, zoals is opgenomen in artikel 5.19 van dit besluit, vanaf een vuurwerkbedrijf in acht genomen moeten worden. De afstanden van bijlage VIII bij dit besluit moeten 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 en vierde lid

De hoofdregel volgens het eerste lid is dat de aan te houden afstanden voor de activiteit "het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik" gelden tot de locatie voor het verblijf van personen buiten beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare bouwwerken. Dit houdt voor deze activiteit in dat de afstanden gelden vanaf de bewaarplaatsen en bufferbewaarplaatsen voor pyrotechnische artikelen tot de begrenzing van de locatie voor verblijf van personen van de beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen. Wat betreft afstanden voor beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties is in het vierde lid geregeld dat de afstanden gelden tot op de begrenzing van de locatie.

Tweede lid

De afstanden voor deze activiteit gelden tot 10 m waar de locatie waar het bouwen van gebouwen is toegelaten, als die gebouwen op meer dan 10 m zijn gelegen vanaf de begrenzing. Dit is in het tweede lid opgenomen. 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- bestemmingsgrens.

Derde lid

Als sprake is van zeer kwetsbare gebouwen is in het derde lid geregeld dat het tweede lid hierop niet van toepassing is. Dit betekent dat de hoofdregel uit het eerste lid geldt bij het vaststellen van de referentiepunten.

Artikel 5.21 (civiele explosieaandachtsgebieden) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

Civiele (en militaire) explosieaandachtsgebieden zijn gebieden die geen onderdeel uitmaken van de brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden als bedoeld in artikel 5.12 en verder van dit besluit. Bovendien hebben deze gebieden eigen regels zoals ook blijkt uit dit artikel (voor militaire explosieaandachtsgebieden blijkt dit uit artikel 5.21a).

Eerste lid

Civiele explosieaandachtsgebieden A, B en C die om opslagen van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik zijn gesitueerd, zijn de locaties die worden begrensd door de afstanden die zijn opgenomen in bijlage IX bij dit besluit. Dit regelt het eerste lid, onder a. Hierbij geldt dat voor deze activiteit de afstanden vanaf 16 m in dit besluit zijn opgenomen, omdat de relatief kleine afstanden (8 m) in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn opgenomen. 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 enzovoort. Ook de opslag van munitie (voor bijvoorbeeld politie, sportschieten) valt onder deze activiteit, als ook de tijdelijke opslag van opgespoorde conventionele explosieven (bijvoorbeeld uit de Tweede Wereldoorlog). De opslag van ontplofbare stoffen en munitie door de krijgsmacht valt hier niet onder, net zoals de opslag van vuurwerk.
Rond iedere opslagplaats voor ontplofbare stoffen dient de afstand te worden aangehouden tot gebouwen of locaties, zoals woningen en kantoren. Deze afstand moet in het omgevingsplan worden vastgelegd. De grootte van de afstand is afhankelijk van de hoeveelheid ontplofbare stof die wordt opgeslagen en van eventueel effectbeperkende maatregelen die zijn getroffen.
Binnen het veiligheidsrisicogebied A moet de verblijftijd van personen zo kort mogelijk zijn. Bij een explosieaandachtsgebied B dient geen permanente of langdurige aanwezigheid van personen plaats te vinden. Voor het explosieaandachtsgebied C geldt dat binnen dit gebied geen gebouwen mogen staan die slecht bestand zijn tegen overdruk. Voorheen was deze regeling voor opslagen van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik geregeld in de Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik. Voor drie locaties wordt de begrenzing van de gebieden bij ministeriële regeling bepaald (eerste lid, onder b).

Tweede en derde lid

Het tweede lid regelt dat civiele explosieaandachtsgebieden worden aangewezen, waar het bevoegd gezag bij de vaststelling van een omgevingsplan rekening mee moet houden. In het derde lid zijn de gebouwen, locaties of de activiteiten opgenomen die niet in een omgevingsplan op een locatie binnen civiele explosieaandachtsgebieden mogen worden toegelaten. Dit is conform de regeling in de voorheen geldende regelgeving (Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en Besluit algemene regels ruimtelijke ordening). Beperkte, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen of locaties mogen niet in een omgevingsplan worden toegelaten op een locatie binnen

een civiel explosieaandachtsgebied A en B. Binnen een explosieaandachtsgebied A mag een omgevingsplan daarnaast geen transportroutes, zoals auto(snel)wegen, spoorwegen, druk bevaren vaarwegen en parkeerterreinen voor meer dan 10 motorvoertuigen toelaten. Dit geldt eveneens voor agrarische activiteiten, waarbij niet een enkele persoon incidenteel aanwezig moet zijn. Een omgevingsplan mag op een locatie binnen een civiel explosieaandachtsgebied C ook geen gebouwen toelaten met een vlies- of gordijngevelconstructie of met grote glasoppervlakten, waarin zich als regel veel personen bevinden. Met vlies- en gordijngevels wordt bedoeld "niet-dragende gevels" (voorzetgevel), die zijn bevestigd aan een gebouw met een betonskelet van vloeren met kolommen".

Vierde lid

Tot beperkt kwetsbare, kwetsbare gebouwen en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties worden in een omgevingsplan de minimumafstanden die zijn opgenomen in paragraaf 4.105 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. Dit wordt in het vierde lid bepaald.

Vijfde lid

Het vijfde lid bepaalt onder meer dat de regels die zijn opgenomen in het derde lid, onder a en b en het vierde lid niet van toepassing zijn op het toelaten van gebouwen of locaties als bedoeld in artikel 5.10 van dit besluit.

Artikel 5.21a (militaire explosieaandachtsgebieden) [art. 2.24, eerste lid, jº 2.28, onder c, Ow]

In dit artikel is geregeld dat voor militaire explosieaandachtsgebieden A, B, C om opslagen voor het opslaan een bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen, zoals is opgenomen in artikel 3.290 van het Besluit activiteiten leefomgeving, de locaties zijn opgenomen in bijlage X bij dit besluit. De geometrische begrenzingen van de locaties, zijn vastgelegd in een ministeriële regeling. Voor gebied A geldt dat de afstand het kleinst is tot de munitieopslagplaats en gebied C het grootst. Dit betekent dat voor gebied A, dat het dichtst rondom het militaire complex ligt, de meeste beperkingen gelden voor activiteiten en gebouwen of locaties. In het buitenste gebied C gelden de minste beperkingen. Voor de gebouwen, locaties en activiteiten die niet in een omgevingsplan binnen de drie gebieden mogen worden toegelaten, wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.21, derde lid, van dit besluit. De explosieaandachtsgebieden worden in een omgevingsplan door het bevoegd gezag aangewezen. Deze regeling voor militaire munitieopslagen was geregeld in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Hierbij is niet beoogd om wijzigingen aan te brengen ten opzichte van deze regelgeving.

§ 5.1.2.3 Veiligheid rond luchthavens

Deze subparagraaf zal worden gevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

§ 5.1.3 Behoud van ruimte voor waterveiligheid en het voorkomen of beperken van wateroverlast

§ 5.1.3.1 Weging van het waterbelang

Artikel 5.22 (weging van het waterbelang) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt de weging van het waterbelang in een omgevingsplan.

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat in een omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen, voor zover dat omgevingsplan betrekking heeft op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties en andere regels die met het oog daarop nodig zijn. Omdat op dit artikel al uitgebreid in is gegaan in paragraaf 8.1.7.2 van het algemeen deel van deze toelichting, wordt hier kortheidshalve naar die paragraaf verwezen.

Tweede lid

Het tweede lid is bedoeld om de verhouding te verhelderen tussen dit artikel en de andere instructieregels in paragraaf 5.1.3 van dit besluit over onderdelen van watersystemen, zoals de grote rivieren of het IJsselmeergebied. De verschillende instructieregels in deze paragraaf zijn nevengeschikt. Met andere woorden, wanneer een omgevingsplan de toedeling van functies aan locaties regelt in een gebied waar ook specifieke regels over een watersysteem van toepassing zijn, dient aan alle instructieregels te worden voldaan.

§ 5.1.3.2 Primaire waterkeringen

Artikel 5.23 (geen belemmeringen voor primaire waterkeringen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste en tweede lid

Waar een omgevingsplan betrekking heeft op een primaire waterkering, dient de gemeenteraad bij het toelaten van activiteiten in het omgevingsplan te waarborgen dat daarbij geen belemmeringen ontstaan voor de instandhouding, het onderhoud of de versterking van de primaire waterkering. Het eerste lid verzekert derhalve dat de gemeenteraad bij het opstellen van een omgevingsplan de primaire waterkering in aanmerking neemt en zich bewust is van de beperkingen die daaruit voortvloeien voor de activiteiten die daar 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. Datzelfde 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 gemeente niet om de functie 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 van activiteiten in dat gebied. De begrenzing van de locatie waar de instructieregel van toepassing is, wordt gevormd 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 Omgevingswet 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 gemeente dient deze regelgeving dus 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 gemeente de waterbeheerder raadpleegt.

Derde lid

Voor zandige primaire waterkeringen die zijn gelegen binnen het kustfundament, bedoeld in artikel 5.24 van dit besluit, geeft het derde lid bovenop de voorwaarden van het eerste lid de aanvullende voorwaarde dat bij het toelaten van activiteiten in het omgevingsplan ook wordt gewaarborgd dat het zandvolume duurzaam behouden blijft. Dit is een omzetting van het voormalige 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 veiligheid tegen overstromingen. Een aantasting van het zandvolume leidt (soms pas op termijn) ook tot aantasting van de primaire waterkering.

§ 5.1.3.3 Kust

Artikel 5.24 (aanwijzing kustfundament) [art. 2.20, eerste lid, Ow]

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.[14] Het kustfundament omvat het geheel van zee, strand, zeedijken, dammen en het duingebied dat van belang is als drager van functies in het kustgebied. In de lengterichting van de kust begint het Nederlandse kustfundament aan de zuidkant bij de grens in de Noordzee tussen Nederland en België, bij de noordoostkant eindigt het bij de grens tussen Nederland en Duitsland. De zeewaartse grens van het kustfundament bestaat uit de doorgaande NAP -20m lijn (20 meter onder Normaal Amsterdams Peil). Voor het toepassingsbereik van de instructieregels van paragraaf 5.1.3.3 van dit besluit is de zeewaartse grens van het kustfundament echter beperkt tot het gemeentelijk en provinciaal ingedeelde gebied, aangezien voor het gebied verder zeewaarts geen omgevingsplannen worden vastgesteld. Over het algemeen gaat het dan om het gebied tot ongeveer één kilometer uit de kust. 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 bij dit besluit. Daarmee is ook de geometrische begrenzing van het kustfundament vastgelegd.

Artikel 5.25 (bouwen binnen het kustfundament) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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 regels over het kustfundament uit het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

Eerste en tweede lid

Bij het toelaten van bouwactiviteiten binnen het kustfundament wordt onderscheid gemaakt tussen het stedelijk gebied en het niet stedelijk gebied. Onder het stedelijk gebied wordt verstaan een in een omgevingsplan 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 lineaire bebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen. De grens van het stedelijke gebied ligt daar waar de bebouwing feitelijk nagenoeg ophoudt. Stedelijk groen gelegen 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

[14] Het begrip is geïntroduceerd in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (*Kamerstukken II* 2001/02, 27 578, nr. 5).

tot een uitbreiding van bebouwd gebied binnen het kustfundament leidt. 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, 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, en bouwwerken voor het openbaar belang die niet op een locatie buiten het kustfundament kunnen worden geplaatst. Als bouwwerken van openbaar belang worden in ieder geval aangemerkt bouwwerken voor de opsporing, winning, opslag en het transport van olie, gas, en water, 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. 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 5.23 van dit besluit.

Derde lid

Het derde lid bepaalt dat voor de Friese Waddeneilanden andere regels kunnen worden gesteld voor 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 kunnen daarom bij provinciale verordening afwijkende regels stellen. Het is daarbij niet de bedoeling om grootschalige ontwikkelingen toe te laten. Bij het stellen van regels dienen verder de regels in de paragrafen 5.1.5.1 en 5.1.5.2 van dit besluit over de kust en de Waddenzee en het waddengebied (die zullen worden opgenomen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet) in acht genomen te worden.

§ 5.1.3.4 Grote rivieren

Artikel 5.26 (aanwijzing rivierbed grote rivieren) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Paragraaf 5.1.3.4 van dit besluit 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 bij dit besluit zijn weergegeven. 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. Deze rivieren 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. Voor deze gebieden hoeft geen instructieregel te worden gegeven aan het omgevingsplan. Deze gebieden worden niet begrensd als onderdeel van het rivierbed, bedoeld in deze paragraaf. De exacte ligging van het rivierbed van de grote rivieren wordt op kaarten bij ministeriële regeling vastgelegd.
Er wordt een onderscheid gemaakt tussen het stroomvoerend en het bergend deel van het rivierbed. Er bestaan geen algemene criteria om voor het gehele rivierengebied eenduidig te omschrijven 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 5.27 (aanwijzing reserveringsgebieden grote rivieren) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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. Voor deze gebieden is een ruimtelijke reservering gemaakt. In dit artikel worden die reserveringsgebieden aangewezen door deze bij naam te noemen. De exacte ligging van de reserveringsgebieden wordt bij ministeriële regeling op kaarten vastgelegd.

Artikel 5.28 (algemene criteria toelaten activiteiten) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

De ruimte in het rivierbed is schaars en is primair bedoeld voor de veilige afvoer en berging van rivierwater. Deze ruimte kan daarom slechts selectief gebruikt worden voor andere functies dan het afvoeren en bergen van water. Voor het toelaten van activiteiten in het rivierbed gelden daarom bepaalde randvoorwaarden. Dit artikel bevat een drietal algemene rivierkundige voorwaarden die van toepassing zijn op een omgevingsplan dat activiteiten in het rivierbed toelaat, ongeacht de omvang van activiteiten. Ook wanneer de gemeente een van de activiteiten die worden genoemd in de artikelen 5.29, 5.30 en 5.31 Besluit activiteiten leefomgeving in het omgevingsplan wil toelaten, dienen bij de situering daarvan de randvoorwaarden uit dit artikel daarom in acht te worden genomen. De voorwaarden zijn afgeleid van de zorgplicht die op grond van artikel 6.5 van het Besluit activiteiten leefomgeving geldt voor degene die activiteiten in het beperkingengebied van de grote rivieren verricht. Om te zorgen dat de gemeente 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 rekening te worden gehouden bij de vaststelling van het omgevingsplan. Zo kan worden voorkomen dat een gemeente een functie aan het rivierbed toekent en daarbij 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.
Het artikel is een nadere concretisering van artikel 5.22 van dit besluit, 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 gemeente bij de totstandkoming van het omgevingsplan de opvattingen van de waterbeheerder te betrekken.

Tweede lid

Op grond van het tweede lid gelden de randvoorwaarden 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 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 ‘financiering door het Rijk’ brengt dit tot uitdrukking.

Artikel 5.29 (kleine, tijdelijke en noodzakelijke activiteiten rivierbed) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel noemt enkele kleine, 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 gemeente wel de randvoorwaarden uit artikel 5.28 van dit besluit in acht te nemen.

Artikel 5.30 (activiteiten bergend deel rivierbed) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

In het bergend deel van het rivierbed kan een omgevingsplan naast de activiteiten, bedoeld in artikel 5.29 van dit besluit, ook andere activiteiten toelaten, mits een afname van het bergend vermogen van de rivier als gevolg van het ruimtebeslag van die activiteiten duurzaam wordt gecompenseerd. De compenserende maatregelen worden op grond van het tweede lid van dit artikel in dat geval opgenomen in het omgevingsplan. Dat houdt in dat wanneer de gemeente 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.

Artikel 5.31 (activiteiten stroomvoerend deel rivierbed) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid van dit artikel bevat 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. Een waterstandverhoging als gevolg van die activiteit dient duurzaam te worden gecompenseerd. Bij onderdeel a gaat het bijvoorbeeld 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. Dit gezien 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 groot openbaar belang dat naar aard en omvang voldoende zwaarwegend is om de toelating daarvan 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 vanwege landschappelijke, cultuurhistorische of ecologische belangen 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 uitbreiding redelijkerwijs niet buiten het rivierbed kan worden gerealiseerd. 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 te verwachten archeologische monumenten in het rivierbed, zoals cultuurhistorisch waardevolle scheepswrakken. Op grond van artikel 5.72 van dit besluit dienen gemeenten in het omgevingsplan rekening te houden met het behoud van (te verwachten) archeologische monumenten. De gemeente kan hiertoe regels stellen in het omgevingsplan, zoals de plicht om een onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie bij het verrichten 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 dienen de compenserende of rivierverruimende maatregelen in het omgevingsplan te worden opgenomen. Dat houdt in dat wanneer de gemeente 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 5.32 (geen grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

De reserveringsgebieden voor de Rijntakken en voor de Maas zijn noodzakelijk omdat hier op de kortere of naar verwachting op de 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 belemmeren. Die ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat de (claimbare) 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 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 voormalige 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 5.1 van dit besluit gewoon worden uitgevoerd.

§ 5.1.3.5 IJsselmeergebied

Artikel 5.33 (aanwijzing IJsselmeergebied) [art. 2.20, eerste lid, Ow)

Dit artikel wijst de locatie van het IJsselmeergebied aan. Het IJsselmeergebied bestaat uit het IJsselmeer en de daarmee verbonden wateren, genoemd in artikel 3.18, onder e, van dit besluit. De geometrische begrenzing van het IJsselmeergebied wordt bij ministeriële regeling vastgelegd.

Artikel 5.34 (beperkingen landaanwinning en bouwwerken) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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, is dit op deze locatie slechts in beperkte mate toegestaan. Dit artikel bevat daarom in het eerste lid een algemene instructieregel om in een omgevingsplan, voor zover dat betrekking heeft op het IJsselmeergebied, geen landaanwinning en bouwactiviteiten toe te laten. In het tweede en derde lid zijn hierop enkele uitzonderingen gemaakt.

Tweede lid

Het tweede lid bevat in de eerste plaats een uitzondering voor landaanwinning en bouwactiviteiten voor ontwikkelingen die zijn gericht op overstroombare natuur en voor beschermende constructies of waterstaatkundige elementen voor die overstroombare natuur. Bij dat laatste kan gedacht worden aan strekdammen 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. Ten tweede bevat het tweede 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 het maatregelen betreft 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 ook 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 het tweede 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 van het tweede lid en zijn alleen toegestaan met inachtneming van het bepaalde in het derde lid.

Derde lid

In het derde lid zijn aan gemeenten enkele ontwikkelmogelijkheden geboden, die ook al in het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening waren opgenomen. De reden waarom deze ontwikkelmogelijkheden gehandhaafd zijn, is dat deze in de praktijk nog niet volledig benut hoeven zijn. Ten opzichte van dat besluit zijn deze ontwikkelmogelijkheden inhoudelijk niet gewijzigd. Met het derde lid, onder a tot en met c, is aan de gemeenten Amsterdam, Almere en

Lelystad de mogelijkheid geboden voor landaanwinning en buitendijkse bebouwing 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 natuurontwikkeling of andere functies dan natuurontwikkeling, 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 natuurontwikkeling of andere functies dan natuurontwikkeling, als daarbij wordt aangesloten op bestaande bebouwing. Tot slot is in onderdeel g voor alle andere gemeenten in het gebied in algemene zin bepaald dat maximaal 5 hectare benut mag worden voor natuurontwikkeling of voor andere functies dan natuurontwikkeling, als die andere functies aansluiten op bestaande bebouwing. Voor alle genoemde ontwikkelmogelijkheden bepaalt het vierde lid dat het aantal hectare wordt berekend ten opzichte van de toegestane mogelijkheden op grond van het op 22 december 2009 geldende bestemmingsplan. Daarbij wordt ook 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 5.35 (luchtkwaliteit wegtunnels, auto(snel)wegen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Bij het toelaten van specifiek aangewezen activiteiten of werken moet de bijdrage aan de concentratie van stikstofdioxide en PM_{10} worden beoordeeld. Dit geldt ook als het gaat om gevolgen voor de luchtkwaliteit buiten de aangewezen aandachtsgebieden. Deze beoordeling is voor stikstofdioxide alleen verplicht voor de toelaatbare jaargemiddelde concentratie. Voor PM_{10} moet zowel op de jaargemiddelde als de daggemiddelde concentratie worden beoordeeld. Het daggemiddelde is in het algemeen de maatgevend norm, maar ook het jaargemiddelde kan op sommige locaties een probleem zijn. Een bijdrage aan de concentratie van $PM_{2,5}$ hoeft niet apart te worden te worden beoordeeld, aangezien de toetsing aan PM_{10} voldoende aannemelijk maakt dat omgevingswaarden voor $PM_{2,5}$ in acht worden genomen. Voor de betekenis van de formulering ‘in acht nemen’ wordt verwezen naar paragraaf 2.4.1.3 van het algemene deel van de toelichting. Deze beoordeling is voor de genoemde omgevingswaarde vergelijkbaar met het 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' (artikel 5.16, tweede lid, onder c, van de Wet milieubeheer). Onder de Wet milieubeheer was toetsing aan alle grenswaarden verplicht, terwijl dit onder de Omgevingswet is ingeperkt (zie ook paragraaf 8.1.7.1 van dit besluit). Voor wegtunnels en auto(snel)wegen kan niet worden uitgesloten dat op locaties buiten de aandachtsgebieden bedoeld in artikel 5.36 van dit besluit een overschrijding van stikstofdioxide of PM_{10} plaatsvindt. Het begrip ‘aanleg’ sluit aan bij het gebruik hiervan in artikel 5.46 van de Omgevingswet. Hieruit blijkt dat dit wordt afgezet tegen de wijziging van een bestaande auto(snel)weg.
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 meter sluit aan bij de minimale lengte van tunnels waarvoor de effecten berekend worden met de standaardrekenmethoden voor wegen in de voorheen geldende Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 (bijlage 1, onder 4, en bijlage 2, onder 4). 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 worden bij ministeriële regeling vastgesteld. Het besluit bevat geen grondslag meer voor zogenaamde projectsaldering (artikel 5.16, tweede lid, 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 wel 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.
De toetsing richt zich op NO_2 en PM_{10}. Voor $PM_{2,5}$ is geen aparte beoordeling vereist. PM_{10}- en $PM_{2,5}$- concentraties zijn 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 wordt bepaald volgens welke methode een bijdrage aan de concentratie aan een stof in een aandachtsgebied wordt vastgesteld.

Artikel 5.36 (luchtkwaliteit in aandachtsgebieden) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

De beslisregel geldt alleen voor zover een omgevingsplan activiteiten of werken toelaat die bijdragen aan de concentratie van stikstofdioxide of PM_{10} in bepaalde gebieden. Het artikel is namelijk alleen van toepassing als het toelaten gevolgen heeft voor de luchtkwaliteit in de aandachtsgebieden aangewezen in bijlage XIII bij dit besluit. In deze gemeenten zal de concentratie van die stoffen naar verwachting voor langere tijd hoger zijn dan het niveau waarbij beoordeling bij het omgevingsplan veilig achterwege gelaten kan worden (zie de toelichting bij bijlage XIII bij dit besluit). Deze instructieregel geldt ook voor een omgevingsplan voor een locatie buiten die aandachtsgebieden, voor zover het toelaten in dat plan bijdraagt aan de concentratie van stikstofdioxide of PM_{10} binnen een aandachtsgebied. Hetzelfde geldt voor een omgevingsverordening voor zover deze een toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels bevat. Voor de formulering wordt verder verwezen naar artikel 5.35 en paragraaf 8.1.7.1. van dit besluit.

Artikel 5.37 (uitgezonderde locaties luchtkwaliteit) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

De instructieregels zijn niet van toepassing op locaties waar de bescherming van de gezondheid niet of nauwelijks relevant is. Op die locaties hoeft een verhoogde concentratie van een stof niet te voldoen aan de omgevingswaarden voor stikstofdioxide of PM_{10}. De formulering ‘voor zover’ beperkt de reikwijdte van de beoordeling of de omgevingswaarden in acht worden genomen. De toetsingsplicht vervalt dus niet 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 die bij ministeriële regeling worden bepaald (artikel 20.3, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet).
Deze bepaling is opgenomen ter implementatie van bijlage III, onder A, onder 2, onder a en c, bij de richtlijn luchtkwaliteit (vgl. artikel 5.19, tweede lid, onder a en c, van de Wet milieubeheer). De omgevingswaarden voor luchtkwaliteit zijn verder niet van toepassing op arbeidsplaatsen (zie artikel 2.3 van dit besluit), zodat beoordeling voor die locaties niet aan de orde is.

Artikel 5.38 (niet in betekenende mate luchtkwaliteit) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Als sprake is van een zeer beperkte bijdrage aan de concentratie van stikstofdioxide en PM_{10} is geen beoordeling nodig of aan die omgevingswaarde wordt voldaan (zie paragraaf 8.1.7.8). Hier is aangesloten bij de voorheen geldende regels (vergelijk artikel 5.16, eerste lid, onder c, van de Wet milieubeheer). In het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) was deze bijdrage bepaald op 3% van de grenswaarde van stikstofdioxide en PM_{10} (artikel 2, eerste lid, van

het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen)). De 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 Omgevingswet).

Artikel 5.39 (cumulatie niet in betekenende mate luchtkwaliteit) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Deze cumulatieregeling sluit aan bij de tot voorheen geldende aanpak. De formulering van onderdeel a sluit aan bij artikel 3 van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen). Verder is deze tekst in lijn met de uitzondering die geldt bij externe veiligheid voor (beperkt) kwetsbare bouwwerken en terreinen die behoren bij een activiteit met (complexe) externe veiligheidsrisico's (artikel 5.10 van dit besluit).
Onderdeel b is een vertaling van artikel 5 van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen).

Artikel 5.40 (uitzondering op niet in betekenende mate luchtkwaliteit) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Op enkele locaties in aandachtsgebieden 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 een omgevingswaarde voor PM_{10}. Bij het toestaan van de exploitatie van veehouderijen met emissies PM_{10} van meer dan 800 kg/jaar dienen daarom altijd de omgevingswaarden in acht te worden genomen, en kan geen beroep worden gedaan op de toepassing van niet in betekenende mate in artikel 5.38 (vgl. artikel 5a van de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen)).

Artikel 5.41 (gevallen niet in betekenende mate luchtkwaliteit) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Voor een aantal categorieën van activiteiten en bouwwerken is per definitie aannemelijk dat deze niet in betekenende mate bijdragen aan de concentratie van stikstofdioxide en PM_{10}. 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.
Een aantal categorieën die tot nog toe als niet in betekenende mate (NIBM) waren aangewezen, is vervallen. Het gaat om activiteiten die onder de Omgevingswet ook niet vanuit het Rijk in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn geregeld. Daarmee is ook niet relevant in hoeverre de activiteit niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentraties.
Hier is geen regeling opgenomen over de aanleg, uitbreiding of wijziging van de activiteiten op een spoorwegemplacement als NIBM-categorie. Paragraaf 3.8.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving is namlijk nog gereserveerd, omdat er gewerkt wordt aan nieuwe regels voor spoorwegemplacementen. Beoogd is om de regeling van NIBM met het Invoeringsbesluit aan te vullen in dit besluit.

§ 5.1.4.2 Geluid en trillingen

§ 5.1.4.2.1 Algemene bepalingen

Artikel 5.42 (toepassingsbereik) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Dit artikel regelt het toepassingsbereik van de regels over geluid en trillingen van bedrijfsmatige activiteiten in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit.

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat de regels voor geluid en trillingen alleen van toepassing zijn op (in het omgevingsplan toegelaten) bedrijfsmatige activiteiten. De regels gelden primair per activiteit, maar ook voor een samenstel van activiteiten, wanneer die activiteiten een technische, organisatorische of functionele binding hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid worden uitgevoerd. Dat is bijvoorbeeld aan de orde als de activiteiten behoren tot een bedrijf. De regels gelden dan voor het geheel van die met elkaar verbonden activiteiten.

Ook activiteiten die niet op het terrein van een bedrijf plaatsvinden, maar in de onmiddellijke nabijheid daarvan, kunnen onderdeel zijn van het in het eerste lid bedoelde 'geheel van bedrijfsmatige activiteiten'. Dat is aan de orde als die activiteiten een technische, organisatorische of functionele binding hebben met activiteiten die op het terrein van een bedrijf worden uitgevoerd. Een goed voorbeeld daarvan zijn laad- en losactiviteiten die op de openbare weg of aan een kade worden uitgevoerd. Verkeersbewegingen op de openbare weg zijn overigens geen bedrijfsmatige activiteiten en vallen daarmee buiten het toepassingsbereik.

Tweede lid

In dit lid wordt aangegeven welke gebouwen geluidgevoelig zijn. Dit wijkt niet af van wat voorheen in artikel 1 van de Wet geluidhinder was bepaald. Wel wordt nu qua terminologie aangesloten op het Besluit bouwwerken leefomgeving. Een woning is daarom nu een 'woonfunctie'.
Een gebouw met een andere functie dan de genoemde, is geen geluidgevoelig gebouw. Een voorbeeld daarvan zijn de bekende 'strafinrichtingen' die een celfunctie hebben. Ook gebouwen met een industriefunctie (bijvoorbeeld een productiehal) of een logiefunctie (zoals een hotel) zijn geen geluidgevoelig gebouw.
Onder woonfunctie vallen bouwwerken of delen daarvan met een woonbestemming, zoals vrijstaande woningen, eengezinswoningen, flat of portiekwoningen, studentenhuizen en woonwagens. Ook de zogenoemde «drijvende woning» is een woonvorm waarop de regels in dit besluit van toepassing zijn. Daarentegen is een woonschip of woonark geen bouwwerk in de zin van de Woningwet.
Een onderwijsfunctie is een gebruiksfunctie voor het geven van onderwijs. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de klaslokalen in een schoolgebouw of een collegezaal van een universiteit. Een tot een school behorend gymnastieklokaal is echter geen onderwijsfunctie maar een sportfunctie en tegelijkertijd een nevengebruiksfunctie van die onderwijsfunctie.
Een gezondheidszorgfunctie is een gebruiksfunctie voor medisch onderzoek, verpleging, verzorging of behandeling. Hier gaat het bijvoorbeeld om ruimten voor de behandeling of verpleging van patiënten in een ziekenhuis, een verzorgingstehuis, een verpleeghuis, een psychiatrische inrichting, een medisch centrum, een polikliniek en een praktijkruimte voor een huisarts, fysiotherapeut of tandarts. Een bedgebied is een bijzondere vorm van een verblijfsgebied. In een bedgebied ligt ten minste één bedruimte, maar er mogen daarnaast ook andere verblijfs- of andere ruimten liggen. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een zusterverblijf of spoelkamer in een bedgebied van een ziekenhuis, of een speelruimte in een bedgebied van een kinderopvang.
Met de definitie van bedruimte, verblijfsruimte voor een of meer bedden voor slapen of voor het verblijf van een bedgebonden patiënten in die ruimte, wordt expliciet tot uitdrukking gebracht dat het bij een bedruimte niet gaat om bijvoorbeeld een ruimte voor de opslag van bedden en ook niet om een ruimte met een rustbed voor een middagslaapje, of een behandel- of operatieruimte in een ziekenhuis. Een bedruimte betreft louter een ruimte met een of meer bedden waarin kan worden geslapen, zoals een slaapruimte in een crèche, een hotelkamer of een verpleegruimte in een ziekenhuis.
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-uurs opvang. In de onderhavige situatie is dit beperkt tot de opvang voor kinderen tot vier jaar. 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.

De instructieregels gelden voor gebouwen die in het omgevingsplan zijn toegelaten of bij een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit voor een duur van meer dan tien jaar. Dit is geregeld in het vijfde lid. Net als voorheen is de toegedeelde functie (voorheen bestemming) van de gronden dus bepalend voor de bescherming tegen geluid en speelt het feitelijke gebruik van een gebouw geen rol. Een bedrijfspand dat in strijd met het omgevingsplan wordt bewoond is dus geen geluidgevoelig gebouw.
Een gebouw herbergt vaak meerdere functies. De gevoeligheid geldt alleen voor het deel van een gebouw dat één van de genoemde geluidgevoelige functies heeft.
Vierde lid

Het vierde lid bepaalt dat de artikelen van deze paragraaf niet gelden voor het geluid dat afkomstig is van wegen (rijkswegen, provinciale wegen, gemeentewegen en wegen in beheer bij een waterschap), (bedrijfsmatige activiteiten die worden uitgevoerd op) industrieterreinen als bedoeld in hoofdstuk V van de Wet geluidhinder en spoorwegen, anders dan emplacementen als bedoeld in artikel 5.52 van dit besluit. Paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit is dus wel van toepassing op het geluid dat afkomstig is van emplacementen en bijbehorende wasstraten, opstelterreinen en dergelijke. Een emplacement is een specifieke bedrijfsmatige activiteit waarvoor in § 5.1.4.2.3 van dit besluit regels zijn opgenomen.

Vijfde lid

In het vijfde lid is bepaald dat de regels voor geluid niet gelden voor de in dat lid aangewezen gebouwen en locaties.
Het betreft (onder a) op de eerste plaats gebouwen en locaties die gezien het feitelijke gebruik binnen de begripsbepaling van een geluidgevoelig gebouw vallen, maar volgens het omgevingsplan geen geluidgevoelige functie mogen hebben. Dit is een voortzetting van het huidige recht waarbij de planologische status bepalend is voor de bescherming tegen geluid. Het feitelijke gebruik van een gebouw is daarbij niet van belang. Het voorgaande neemt overigens niet weg dat in zo'n geval het feitelijke gebruik in strijd is met het omgevingsplan.
Daarnaast geldt (ook onder a) de uitzondering ook voor geluidgevoelige gebouwen die in het omgevingsplan slechts voor een periode van niet meer dan 10 jaar zijn toegelaten. De tijdelijkheid moet dus expliciet in het omgevingsplan zijn vastgelegd. Na die 10 jaar is het geluidgevoelige gebouw volgens het omgevingsplan niet meer toegestaan en gelden de geluidregels niet meer voor dat gebouw. Na 10 jaar moet het gebouw zijn verwijderd of in het omgevingsplan een nieuwe functie hebben gekregen. Dat kan ook een geluidgevoelige functie zijn. Het gebouw wordt dan als nieuw geluidgevoelige gebouw in het omgevingsplan opgenomen. Het voorgaande is van overeenkomstige toepassing op geluidgevoelige locaties.
Onder b worden gebouwen en locaties uitgesloten die op een industrieterrein liggen. Dit is een voortzetting van het huidige recht waarin die gebouwen en locaties niet worden beschermd tegen het geluid afkomstig van het industrieterrein waarop zij zijn gelegen, en het geluid afkomstig van een ander industrieterrein.

Zesde lid

Het zesde lid bepaalt ten slotte dat de regels in deze paragraaf ook gelden voor in het omgevingsplan aangewezen locaties waar geluidgevoelige gebouwen gebouwd mogen worden. Ook 'geprojecteerde' gebouwen zijn dus geluidgevoelig. Dat is nieuw voor wie bedrijfsmatige activiteiten uitvoert, maar is een logisch voortvloeisel van de samenhangende benadering van ruimtelijke ontwikkelingen en geluid in het omgevingsplan. In artikel 5.43 van dit besluit is

bepaald dat de regels betrekking hebben op de plaats waar, volgens het omgevingsplan, de gevels van een gebouw gebouwd mogen worden. Als een geluidgevoelig gebouw is gebouwd (of in aanbouw is), gelden de regels voor de plaats waar de gevels zijn gebouwd.

§ 5.1.4.2.2 Geluid vanwege bedrijfsmatige activiteiten

Artikel 5.43 (geluid door activiteiten, aanvaardbaar niveau) [artikel 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Dit artikel bepaalt in het eerste lid dat in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met het geluid dat bedrijfsmatige activiteiten veroorzaken op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties. Dat rekening houden met moet blijken uit de regels (en de toelichting daarop) die het omgevingsplan zijn opgenomen. De regels moeten bewerkstelligen dat de geluidbelasting op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties aanvaardbaar is. Als een activiteit in een gebouw wordt uitgevoerd, moet ook de geluidbelasting in in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar zijn. De in het omgevingsplan opgenomen geluidregels zijn gebruiksregels voor wie geluidbelastende bedrijfsmatige activiteiten gaat uitvoeren op de daarvoor in het omgevingsplan aangewezen locaties.

Het aanvaardbaar moeten zijn geldt voor alle bedrijfsmatige activiteiten (meervoud) in relatie tot alle geluidgevoelige gebouwen en locaties gelegen binnen de akoestische invloedssfeer van die activiteiten. Het betreft dus in beginsel het gecumuleerde (opgetelde) geluid vanwege alle bedrijfsmatige activiteiten gezamenlijk. Dat geldt evenzo als bepaalde groepen van activiteiten een technische, organisatorische of functionele binding hebben als bedoeld in artikel 5.42 van dit besluit en op het niveau van een bedrijf aan geluidregels worden gebonden.

In het omgevingsplan worden functies toegedeeld aan locaties. Rekening houden met het geluid afkomstig van bedrijfsmatige activiteiten werkt dus twee kanten op: bij het toedelen van een functie die het uitvoeren van bedrijfsmatige activiteiten mogelijk maakt nabij bestaande geluidgevoelige gebouwen, maar omgekeerd ook bij het toedelen van een functie die geluidgevoelige gebouwen of geluidgevoelige locaties toelaat in de nabijheid van bestaande bedrijfsmatige activiteiten. En uiteraard ook wanneer een omgevingsplan beide mogelijk maakt. De afweging die daarbij wordt gemaakt vindt zijn weerslag in de geluidregels voor bedrijfsmatige activiteiten die in het omgevingsplan worden opgenomen en via die weg gelden voor wie de bedrijfsmatige activiteiten uitvoert.

Bij het toedelen van functies aan locaties betrekt de gemeente al het geluid vanwege de toegelaten bedrijfsmatige activiteiten. Dat omvat ook het geluid van hulpvoertuigen en menselijk stemgeluid, waaraan op grond van artikel 5.49 van dit besluit in het omgevingsplan geen eisen mogen worden gesteld. Het goed scheiden van functies (goede ruimtelijke ordening) moet voorkomen dat die geluiden tot hinder kunnen leiden. Het feit dat er in het omgevingsplan geen regels mogen worden opgenomen over het geluid, betekent dus niet dat die geluidbronnen bij de toepassing van dit artikel buiten beschouwing mogen blijven.

In artikel 5.43 van dit besluit is ook geen uitzondering gemaakt voor specifieke bedrijfsmatige activiteiten als bedoeld in paragraaf 5.1.4.2.3 van dit besluit (windturbines, buitenschietbanen en spoorwegemplacementen). Wat in het eerste lid is bepaald geldt daarom ook voor het geluid afkomstig van die specifieke activiteiten. Bij de toedeling van functies in een omgevingsplan moet rekening worden gehouden met al het geluid vanwege bedrijfsmatige activiteiten, ook het geluid van specifieke activiteiten. Er zijn wel beperkingen gesteld aan de regels die over deze specifieke activiteiten in het omgevingsplan mogen worden opgenomen.

Artikel 5.44 (geluid door activiteiten, standaardwaarden en regels in omgevingsplan) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Eerste lid

Dit artikel geeft een concrete aanvulling aan de plicht die in artikel 5.43 van dit besluit is gegeven. Aan dat artikel wordt in elk geval voldaan als in het omgevingsplan is bepaald dat het geluid van een (elke) bedrijfsmatige activiteit voldoet aan de grenswaarden die in bijlage XV, tabellen A en B, bij dit besluit, zijn opgenomen. Het opnemen in het omgevingsplan van die tabellen A en B (of tabellen met andere waarden, zie het derde lid) is niet verplicht, maar geeft wel de meest directe en zekere bescherming.
De grenswaarden in de tabellen A en B hebben betrekking op het gemiddelde en maximale geluid op de gevels van geluidgevoelige gebouwen en op de grens van geluidgevoelige locaties, en op het geluid in in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen. De grenswaarden voor het gemiddelde geluidniveau bedragen standaard 50 dB(A) in de dagperiode, 45 dB(A) in de avondperiode en 40 dB(A) in de nachtperiode op de gevel. In in- en aanpandige gebouwen zijn de grenswaarden respectievelijk 35 dB(A), 30 dB(A) en 25 dB(A). Vanuit een oogpunt van bescherming zijn deze standaard grenswaarden in beginsel toereikend. De grenswaarden voor het maximale geluidniveau zijn enigszins gewijzigd ten opzichte van wat voorheen gebruikelijk was. Omdat piekgeluiden vooral een relatie hebben met slaapverstoring, worden voor de dagperiode geen eisen meer gesteld aan het maximale geluidniveau. De grenswaarden 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 grenswaarde 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 grenswaarden voor alle andere piekgeluiden is gesteld op 65 dB(A) in de avond- en nachtperiode.
Het eerste lid geldt overigens niet voor de specifieke activiteiten waarvoor in § 5.1.4.2.3 van dit besluit specifieke geluidregels worden gesteld.

Tweede lid

Voorheen golden voor bedrijven in bepaalde gebieden, bijvoorbeeld bedrijventerreinen andere grenswaarden dan die in bijlage XV, tabel A, bij dit besluit zijn genoemd. Het tweede lid biedt de mogelijkheid om op bedrijventerreinen en in agrarische gebieden hetzelfde beschermingsniveau te continueren, zonder dat daarvoor een nieuwe motivering (en daarmee samenhangende bestuurlijke lasten) nodig is. Volstaan kan worden met het aanwijzen van die gebieden in het omgevingsplan en het opnemen in het omgevingsplan van de voor die gebieden geldende grenswaarden.
De grenswaarden zijn 5 dB(A) hoger respectievelijk 5 dB(A) lager dan de standaard grenswaarden van bijlage XV, tabel A, bij dit besluiten gelden voor activiteiten in de aangewezen gebieden in relatie tot geluidgevoelige gebouwen en locaties die eveneens zijn gelegen in die aangewezen gebieden. Andere waarden zijn niet toegestaan, daarvoor moet gebruik worden gemaakt van de afwijkmogelijkheid die in het derde lid wordt geboden. Dan is een nadere motivering uiteraard wel nodig.
Het tweede lid biedt ook de mogelijkheid om in het omgevingsplan voor ligplaatsen voor woonboten (een geluidgevoelige locatie) 5 dB hogere grenswaarde op te nemen. Dit is een voortzetting van wat voorheen was geregeld in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze mogelijkheid geldt overigens 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 voor 1 juli 2022 in het omgevingsplan zijn opgenomen.
In het tweede lid wordt alleen verwezen naar bijlage XV, tabel A, bij dit besluit. Het is dus niet toegestaan om af te wijken van de binnenwaarden.

Derde lid

Het derde lid biedt de mogelijkheid om, in afwijking van het eerste en tweede lid, in het omgevingsplan andere grenswaarden voor geluid op te nemen dan de grenswaarden, bedoeld in het eerste en tweede lid. Die andere grenswaarden kunnen naar het oordeel van de gemeente passend zijn vanwege de locatie of aard van de activiteit, de aard van het gebied waarin de activiteit wordt verricht, of cumulatie van het geluid afkomstig van meerdere bedrijfsmatige activiteiten gezamenlijk. Bijvoorbeeld lagere grenswaarden om cumulatie van geluid te voorkomen of een betere leefomgevingskwaliteit te krijgen, of hogere waarden voor een gemengd gebied waar een hogere geluidbelasting aanvaardbaar is. Of andere waarden nodig zijn is mede afhankelijk van de afweging over de functietoedeling als bedoeld in artikel 5.43 van dit besluit.
Het bevoegd gezag 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. Bijvoorbeeld als de afstand tot activiteiten groot is, of als het geluid door een gebouw wordt afgeschermd. Maar hiervoor zijn geen algemene instructies te geven, dat moet per geval worden beoordeeld.

Vierde lid

Zoals hiervoor al is aangegeven, is het opnemen in het omgevingsplan van (tabellen met) grenswaarden niet verplicht, hoewel dat wel de meest directe en zekere bescherming geeft. De gemeente kan met toepassing van het vierde lid geheel of gedeeltelijk afzien van het stellen van grenswaarden, bijvoorbeeld over activiteiten die gezien hun aard en/of afstand tot geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties, niet relevant kunnen bijdragen aan het geluid. Toepassing van het vierde lid laat onverlet dat met de geluidregels in het omgevingsplan voldoende zeker moet zijn gesteld dat de geluidbelasting op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties aanvaardbaar is.

Zesde lid

Het zesde lid beperkt de mogelijkheid van maatwerk voor militaire objecten of terreinen als bedoeld in artikel 5.90, eerste lid, van dit besluit. Aan activiteiten die daarmee verband houden mogen in het omgevingsplan alleen hogere grenswaarden worden gebonden dan in bijlage XV, tabel A, bij dit besluit is opgenomen. Ook is het niet toegestaan om aan militaire activiteiten met toepassing van artikel 5.46 van dit besluit andere eisen te stellen. Het geheel of gedeeltelijk afzien van het stellen van grenswaarden (vierde lid) is wel toegestaan.

Artikel 5.45 (plaats waar de geluidwaarden gelden) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

De geluidgrenswaarden gelden niet alleen voor gebouwen, maar ook voor locaties waar geluidgevoelige gebouwen gebouwd kunnen worden maar nog niet gebouwd zijn. Dit artikel schrijft voor dat dat in het omgevingsplan moet worden bepaald. Daarbij wordt uitgegaan van maximale benutting van de mogelijkheden van het omgevingsplan. De grenswaarden bedoeld in artikel 5.44 van dit besluit gelden voor de plaats waar de gevel gebouwd mag worden Over het algemeen zal dat de grens van het bouwvlak zijn. Als het geluidgevoelig gebouw gebouwd is, gelden de grenswaarden weer voor de gevel van dat gebouw.

Artikel 5.46 (andere regels dan geluidwaarden) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Gemeenten kunnen op grond van dit artikel ook kiezen voor andersoortige gebruiksregels, zoals sluitingstijden voor bedrijven, aan te houden afstanden, venstertijden voor transport, of de plicht tot het uitvoeren van een akoestisch onderzoek waarmee voorafgaand aan het starten van een activiteit wordt aangetoond dat aan gestelde grenswaarden zal worden voldaan. Dit artikel kan niet

worden toegepast voor militaire objecten of terreinen als bedoeld in artikel 5.88, eerste lid, van dit besluit.

Artikel 5.47 (gebouwen met een functionele relatie met een bedrijfsmatige activiteit) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid heeft betrekking op geluidgevoelige gebouwen en locaties die een functionele relatie hebben met een activiteit (een bedrijf). Die gebouwen en locaties moeten als zodanig in het omgevingsplan zijn aangegeven. Meestal gaat het om bedrijfswoningen. Het eerste lid regelt dat in het omgevingsplan wordt bepaald dat de geluidregels die in het omgevingsplan zijn opgenomen niet gelden voor die aangewezen 'eigen bedrijfswoningen'. Die gebouwen worden dus niet beschermd tegen het geluid van de 'eigen' activiteiten. De geluidregels gelden wel voor alle andere geluidgevoelige gebouwen en locaties waarmee een activiteit geen functionele relatie heeft.

Tweede lid

In 2013 is de (wijzigings)Wet plattelandswoningen in werking getreden, waardoor voormalige agrarische bedrijfswoningen niet meer werden beschermd tegen het geluid dat afkomstig was uit de eigen inrichting, ook als ze daar geen functionele binding meer mee hadden. Dat is nu geregeld in dit tweede lid, onder a. Ook hier geldt dat die gebouwen als zodanig in het omgevingsplan moeten zijn aangewezen. De regeling voor plattelandswoningen is onder b. en c. van dit tweede lid uitgebreid naar gebouwen die voorheen een functionele relatie hadden met een activiteit op een bedrijventerrein, respectievelijk met een horeca-activiteit. Ook voor de in dit tweede lid bedoelde gevallen geldt dat de uitzondering alleen geldt voor het geluid dat afkomstig is van de activiteit waarmee zij eerder functioneel verbonden waren. Het tweede lid geldt overigens niet voor geluidgevoelige locaties.

Artikel 5.48 (buiten beschouwing laten van geluidbronnen) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

In dit artikel is (onder a) bepaald dat in het omgevingsplan wordt vastgelegd dat de geluidregels (van het omgevingsplan) geen betrekking hebben op, kort samengevat, het geluid van de spoedeisende inzet van hulpvoertuigen. Dat geldt voor het gemiddelde geluidniveau en voor het maximale geluidniveau. De uitzondering geldt alleen voor de spoedeisende inzet en dus niet voor bijvoorbeeld het geluid als gevolg van het onderhouden en testen van hulpvoertuigen. Onder b is bepaald dat hetzelfde geldt voor al het menselijk stemgeluid. Aan menselijk stemgeluid kunnen met toepassing van artikel 5.46 van dit besluit wel andere eisen worden gesteld die hinder door stemgeluid beperken.
Het goed scheiden van functies (goede ruimtelijke ordening) dat is geregeld in artikel 5.43 van dit besluit, moet voorkomen dat die geluiden tot hinder kunnen leiden. Het feit dat er in het omgevingsplan geen regels mogen worden opgenomen over het geluid van hulpvoertuigen en menselijk stemgeluid, betekent dus niet dat de die geluidbronnen bij de toepassing van artikel 5.43 van dit besluit buiten beschouwing mogen blijven. Bij het toedelen van functies aan locaties betrekt de gemeente, op grond van artikel 5.43 van dit besluit, al het geluid vanwege de toegelaten bedrijfsmatige activiteiten.

Artikel 5.49 (binnenwaarden) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Eerste lid

Als geluidgevoelige gebouwen een hogere geluidbelasting gaan ondervinden dan in bijlage XV, tabel A, bij dit besluit is vastgelegd, kan het geluid in die geluidgevoelige gebouwen hoger worden

dan de grenswaarde genoemd in bijlage XV, tabel B, bij dit besluit. Daarom is in het eerste lid van dit artikel bepaald dat, in het geval de gemeente met toepassing van artikel 5.44, derde lid, van dit besluit een hogere geluidbelasting aanvaardbaar acht, moet worden getoetst of het geluid in de geluidgevoelige gebouwen niet hoger wordt dan de binnenwaarden die in bijlage XV, tabel B, bij dit besluit zijn aangegeven. De binnenwaarden zijn grenswaarden, er mag niet van worden afgeweken. Dit was voorheen geregeld in artikel 2.20, tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Het eerste lid geldt niet voor geluidgevoelige locaties omdat die geen geluidgevoelige ruimten hebben.

Tweede lid

Het tweede lid biedt aan de gemeente de mogelijkheid om, in bijzondere gevallen, geheel of gedeeltelijk af te zien van het treffen van geluidwerende maatregelen om te voldoen aan het eerste lid. De gemeente kan dat besluiten als (onder a) de kosten van de benodigde maatregelen onevenredig hoog zijn of als de maatregelen onevenredig ingrijpend zijn. Er is bijvoorbeeld sprake van een onevenredig ingrijpende maatregel als om bouwkundige redenen, voor het aanbrengen van de geluidwerende maatregelen, een (gedeeltelijke) herbouw van een gebouw nodig is. Ook gevelmaatregelen die het aanzicht van monumenten of op een andere manier waardevolle panden in ernstige mate aantasten kunnen als onevenredig ingrijpend worden aangemerkt. De gemeente kan ook oordelen dat de te treffen maatregelen ten dele onevenredig ingrijpend zijn. In dat geval wordt de verbetering van de gevel beperkt tot wat wel mogelijk is.
De gemeente mag (onder b) geheel afzien van het treffen van geluidwerende maatregelen als de eigenaar (niet: gebruiker) van een gebouw medewerking weigert aan het uitvoeren van de benodigde geluidmetingen of het uitvoeren van de geluidwerende maatregelen.

§ 5.1.4.2.3 Geluid door specifieke activiteiten

Artikel 5.50 (windturbines) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

In dit artikel zijn algemene geluidregels voor windturbines vastgelegd. In het eerste lid zijn twee specifieke grenswaarden voor een windturbine (of een combinatie van windturbines) opgenomen. Deze zijn vastgesteld op ten hoogste 47 L_{den} en 41 L_{night}. De grenswaarden gelden weer op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de grens van geluidgevoelige locaties. De waarden voor windturbines moeten worden gesteld in dB L_{den} en dB L_{night}. Het is niet de bedoeling om hiervoor de in art. 5.43 lid 2 genoemde dosismaten $L_{Ar,lt}$ en L_{max} en de bij dosismaten behorende standaardwaarden uit artikel 5.44 te gebruiken.

Eerste lid

Het eerste lid bevat de instructieregel voor de gemeente om deze geluidregels voor windturbines in het omgevingsplan op te nemen. Daarmee wordt voor het geluid van windturbines voldaan aan artikel 5.43 Besluit activiteiten leefomgeving. Door het opnemen wordt het voldoen aan de grenswaarden een gebruiksregel van het omgevingsplan voor wie de windturbines exploiteert. Hoewel de windturbines eigen geluidregels (en reken- en meetvoorschriften) hebben, wordt ook bij het toedelen van functies aan locaties rekening gehouden met de samenloop van het geluid van windturbines en reguliere bedrijfsmatige activiteiten. Dat is al geregeld in artikel 5.43 van dit besluit.

Tweede lid

Op grond van het tweede lid kan het bevoegd gezag maatwerk toepassen in de situatie waarin de grenswaarde voor geluidgevoelige gebouwen of locaties overschreden dreigt te worden. In dat geval kan het bevoegd gezag lagere grenswaarden voorschrijven aan een of meer windturbines die een bijdrage leveren aan de geluidsbelasting ter plaatse. Afhankelijk van de omstandigheden kan

de lagere grenswaarde zowel aan bestaande windturbines als aan de nieuw te vestigen windturbines opgelegd worden, al vereist het eerste geval wel een extra aandacht bij de motivering. Het bevoegd gezag houdt dus bij voorkeur rekening met de te verwachten ontwikkelingen.

Derde lid

Het bevoegd gezag kan op grond van het derde lid een andere (lager of hoger) grenswaarde voorschrijven, wanneer bijzondere lokale omstandigheden daarvoor aanleiding geven.

Vierde lid

Het vierde lid bepaalt dat 5.45 van dit besluit van overeenkomstige toepassing is. Dat lid bepaalt dat op een locatie waar geluidgevoelige gebouwen gebouwd kunnen worden maar nog niet gebouwd zijn, de grenswaarden gelden voor de plaats waar de gevel gebouwd mag worden. Over het algemeen zal dat de grens van het bouwvlak zijn.

Artikel 5.51 (buitenschietbanen en kleiduivenbanen) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Eerste lid

Over schietgeluid werd in het Activiteitenbesluit milieubeheer uitgegaan van een algemene uniforme norm waarvan bij maatwerk kan worden afgeweken. Dat systeem is voortgezet in dit artikel. Voor een buitenschietbaan geldt een standaard grenswaarde van 50 dB $B_{s,dan}$. Een norm van 50 dB $B_{s,dan}$ sluit aan bij de bestaande uitvoeringspraktijk en is toereikend uit het oogpunt van de bescherming tegen geluidhinder. Bij de waarde van 50 dB $B_{s,dan}$ worden, net als bij hinder van verkeersgeluid, maximaal 3,7% ernstig gehinderden verwacht. Het eerste lid bepaalt dat die grenswaarde in het omgevingsplan wordt vastgelegd, zodat het een gebruiksregel wordt voor wie de schietbaan exploiteert. De waarden voor schietbanen moeten worden gesteld in dB $B_{s,dan}$. Het is niet de bedoeling om hiervoor de in art. 5.43 lid 2 van dit besluit genoemde dosismaten $L_{Ar,lt}$ en L_{max} en de bij dosismaten behorende standaardwaarden uit artikel 5.44 van dit besluit te gebruiken,

Tweede lid

De gemeente mag alleen voor militaire schietbanen een hogere grenswaarde in het omgevingsplan opnemen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen militaire schietbanen waarvoor op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving een omgevingsvergunning is vereist en de schietbanen waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist. Voor de vergunningplichtige schietbanen mag de waarde niet hoger zijn dan 60 dB $B_{s,dan}$, en voor de niet-vergunningplichtige schietbanen mag de waarde niet hoger zijn dan 55 dB $B_{s,dan}$. Voor alle andere buitenschietbanen biedt dit artikel geen mogelijkheid voor maatwerk.

Door TNO is onderzoek[15] verricht naar een dosis-effect relatie voor schietactiviteiten. Uit het onderzoek blijkt dat het geluid van schietactiviteiten bij gelijke belasting als hinderlijker wordt ervaren dan geluid van wegverkeer. Daarom is ervoor gekozen een specifieke waarderingsgrootheid voor schietgeluid te hanteren, namelijk de $B_{s,dan}$. Het verschil in de ervaren hinder tussen beide geluidtypen is bij schietgeluid met weinig lage frequenties kleiner dan voor schietgeluid waarbij de lage frequenties meer dominant aanwezig zijn (zoals bijvoorbeeld bij zwaar geschut). Voor schietgeluid wordt daarom een correctiefactor op de geluidbelasting ingevoerd die afhankelijk is van het aandeel laagfrequent geluid.

[15] Hinder door schietgeluid, rapport TM-98-A050,1998

Uit het onderzoek blijkt verder dat voor schietgeluid de ervaren hinder op de zondag hoger ligt dan op werkdagen. Daarom is voor de zondag en voor feestdagen een extra correctie van 5 dB(A) opgenomen. Als deze correcties worden toegepast op het equivalente geluidniveau van schietgeluid dan is de aldus verkregen waarde (aangeduid met $B_{s,dan}$) wat betreft hinder vergelijkbaar met de hinder die verwacht wordt bij een gelijke waarde van het equivalente geluidniveau van wegverkeer. Deze «$B_{s,dan}$» staat voor de «Beoordeling schietgeluid, dag-avond-nacht» en beschrijft de geluidbelasting uitgedrukt als dag-avond-nachtwaarde.

Bij een melding voor een buitenschietbaan dient een akoestisch rapport te worden ingediend dat is opgesteld conform de ontwikkelde methodiek.

Artikel 5.52 (spoorwegemplacementen) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Dit artikel wordt ingevuld via een separaat besluit.

§ 5.1.4.2.4 Trillingen

Artikel 5.53 (toedelen van functies aan locaties) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Dit artikel bevat de algemene bepaling dat in het omgevingsplan bij het toedelen van functies aan locaties rekening gehouden moet worden met trillingen die veroorzaakt worden door bedrijfsmatige activiteiten. In de volgende artikelen wordt uitgewerkt op welke manier rekening gehouden moet worden met trillingen.

Artikel 5.54 (trillingen door activiteiten, standaard- en grenswaarden of regels in omgevingsplan) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel d, Ow]

Het uitgangspunt bij trillinghinder is primair dat continue trillingen niet voelbaar mogen zijn. Niet alle activiteiten zullen trillinghinder veroorzaken. Continue trillingen worden doorgaans veroorzaakt door stationaire installaties zoals compressoren of koelmachines en stans- en ponsactiviteiten, die met name plaatsvinden in de metaal-elektrobranche. Ook kan trillinghinder veroorzaakt worden door het aan- en afrijden van vrachtwagens voor het bevoorraden van grotere instellingen. Die trillingen treden niet continue op maar komen wel herhaald voor.

Eerste lid

In het eerste lid is geregeld dat rekening gehouden kan worden met trillingen door in het omgevingsplan waarden op te nemen voor continue trillingen. Deze waarden staan in tabel C van bijlage XV bij dit besluit.

Tweede lid

Het tweede lid gaat over herhaald voorkomende trillingen door transportmiddelen. Daarvoor zijn waarden opgenomen in tabel D van bijlage XV, bij dit besluit. Beide tabellen zijn ontleend aan de Meet- en beoordelingsrichtlijn deel B «Hinder voor personen in gebouwen» van Stichting Bouwresearch Rotterdam. Het bevoegd gezag kan in plaats van de waarden uit de tabellen C en D ook andere waarden opnemen in het omgevingsplan, mits deze niet hoger zijn dan de waarden uit de tabellen C en D vermenigvuldigd met 1,8. Ook hiermee is aangesloten bij de voornoemde richtlijn.

Vierde lid

Het vierde lid gaat over het punt waar de waarden gelden wanneer sprake is van een plaats waar op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit een geluidgevoelig gebouw gerealiseerd kan worden, maar nog niet aanwezig is. De waarden dienen dan te gelden op de plaats waar de geluidgevoelige ruimten gebouwd mogen worden. Hiermee is aangesloten bij de normstelling voor geluid.

Artikel 5.55 (gebouwen met een functionele relatie met een bedrijfsmatige activiteit)

In dit artikel is voor trilling een regeling opgenomen zoals in artikel 5.47 van dit besluit voor geluid. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 5.47 van dit besluit.

Artikel 5.55a (vaststelling van hogere waarden dan de grenswaarden)

In een zeer beperkt aantal gevallen kunnen de waarden voor trillingen die voorzien in een basisbeschermingsniveau aan een gewenste ontwikkeling in de weg staan. Het gaat dan om een botsing van beleidsmatig ongewenste kwaliteiten (een hogere trillingenbelasting) en 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 leefomgeving, maar leiden tot een slechtere omgevingskwaliteit op het aspect trillingen en eventueel één of enkele andere aspecten van omgevingskwaliteit.
Dit artikel biedt voor gevallen waarbij zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen mogelijkheden om andere waarden vast te stellen voor trillingen zodat een belasting kan worden toegelaten die boven het basisbeschermingsniveau uitgaat. Daarom zijn deze mogelijkheden niet begrensd. Dit artikel is een voortzetting van de mogelijkheden die de Interimwet stad- en milieubenadering en de Crisis- en herstelwet voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet boden.

Tweede lid

Uit het omgevingsplan moet duidelijk blijken voor welke locatie of locaties een andere waarde is vastgesteld. Deze locatie of locaties moeten in het omgevingsplan dan ook geometrisch worden begrensd.

§ 5.1.4.3 Geluid rond luchthavens

Deze subparagraaf zal worden ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

§ 5.1.4.4 Bodemkwaliteit

Deze subparagraaf zal worden ingevuld via het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet.

§ 5.1.4.5 Geur

Deze paragraaf bevat de regels van het Rijk die instrueren over de wijze waarop bij het vaststellen van een omgevingsplan om moet worden gegaan met de geur veroorzaakt door bedrijfsmatige activiteiten.

Paragraaf 5.1.4.5.1 bevat enkele regels over het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.4.5.
Paragraaf 5.1.4.5.2 bevat een algemeen geformuleerde instructieregel om in het omgevingsplan rekening te houden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. In de paragrafen 5.1.4.5.3 tot en met 5.1.4.5.7 is deze algemene instructieregel voor een beperkt aantal specifieke bedrijfsmatige activiteiten (zuiveringtechnische werken in paragraaf 5.1.4.5.3, veehouderijen in de paragrafen 5.1.4.5.4 tot

en met 5.1.4.5.6 en een aantal met de veehouderij samenhangende andere agrarische activiteiten in paragraaf 5.1.4.5.7) geconcretiseerd. Voor deze bedrijfsmatige activiteiten wordt telkens aangegeven op welke wijze, voor daarbij beschreven situaties, in elk geval aan de algemene instructieregel wordt voldaan. Paragraaf 5.1.4.5.8 geeft ten slotte de kaders waarbinnen in een omgevingsplan in bijzondere gevallen kan worden afgeweken van deze regels.

Directe werking

De instructieregels over geur gelden direct voor omgevingsplannen die bedrijfsmatige activiteiten met geuremissie en/of geurgevoelige gebouwen en locaties in de nabijheid van die activiteiten toestaan. Hiervoor is gekozen omdat die bedrijfsmatige activiteiten voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit al moesten voldoen aan de geuremissienormen of afstandnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer of de Wet geurhinder en veehouderij. Voor de geurbelasting door zuiveringtechnische werken is, net zoals onder het Activiteitenbesluit Milieubeheer het geval was, voorzien in specifieke regels voor enkele bestaande situaties waarvoor een andere norm geldt. Ook voor veehouderijen met op het moment van inwerkingtreding van dit besluit toegestane overschrijdingssituaties is aangeven wat er voor die situaties geldt. Deze overschrijdingssituaties kunnen (net zoals onder de regelgeving die tot de inwerkingtreding van dit besluit gold) worden voortgezet. Ook is aangegeven welke normen of afstanden er voor deze bestaande overschrijdingssituaties gelden als daar op een later moment een uitbreiding of wijziging gewenst is. In het kader van de evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij zal worden bezien of deze omgang met overschrijdingssituaties in de toekomst moet worden gecontinueerd.

Relatie met beoordelingsregels geur in hoofdstuk 8 van dit besluit

In aanvulling op en in aansluiting bij deze regeling van geur met instructieregels over het omgevingsplan bevat hoofdstuk 8 van dit besluit regels over de wijze waarop bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit rekening moet worden gehouden met de geurbelasting door veehouderijen en andere bronnen (zoals industriële geur) waarvoor een vergunningplicht voor een milieubelastende activiteit van toepassing is.

§ 5.1.4.5.1 Algemene bepalingen

Artikel 5.56 (toepassingsbereik regels geurbelasting) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt het toepassingsbereik van de instructieregels over geur.

Eerste lid

In dit lid is het begrip geurbelasting verduidelijkt. Onder de geurbelasting wordt verstaan de concentratie van geur in de lucht op een locatie. De eenheden waarin die geurbelasting wordt uigedrukt en de tijdseenheid zijn aangegeven bij de waarden voor geurbelasting die zijn opgenomen in bijlage XVI bij dit besluit.

Tweede en derde lid

In het tweede en derde lid is aangegeven welke gebouwen en locaties voor de toepassing van paragraaf 5.1.4.5 van dit besluit (geur) als geurgevoelig gelden. Hierbij is anders dan voorheen onder de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit milieubeheer niet gekozen voor het begrip ‘geurgevoelig object’ maar is vanuit overwegingen van harmonisatie en redactionele modernisering aangesloten bij de begrippen van de gebruiksfuncties van bouwwerken zoals die in het Besluit bouwwerken leefomgeving worden gehanteerd. Het begrip ‘gebruiksfunctie’ is in het Besluit bouwwerken leefomgeving gedefinieerd als: gedeelten van een of meer bouwwerken die dezelfde gebruiksbestemming hebben en die samen een gebruikseenheid vormen.

Concreet is aangegeven in welke gevallen er in ieder geval sprake is van een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie.

Voor de toepassing van paragraaf 5.1.4.5 van dit besluit gelden als geurgevoelig gebouw, de gebouwen met:
a. een woonfunctie.
Dit uit het Besluit bouwwerken leefomgeving afkomstige begrip omvat dus alle gebouwen voor woongebruik zoals woningen maar ook verzorgingstehuizen.
b. een onderwijsfunctie.
c. een gezondheidszorgfunctie met bedgebied.
Hierbij moet gedacht worden aan het ziekenhuis, een verpleeghuis en een psychiatrische inrichting waarin bedden voor de bedrust aanwezig zijn.
d. een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang voor kinderen jonger dan 4 jaar.
Hieronder vallen dus wel de kinderopvang in een kinderdagverblijf voor kinderen jonger van 4 jaar omdat daar veelvuldig bedrust zal worden gehouden, maar niet de buitenschoolse opvang die niet specifiek op deze leeftijdscategorie, die bedrust nodig heeft, is ingericht.

Voor de toepassing van paragraaf 5.1.4.5 van dit besluit gelden als geurgevoelige locaties de locaties voor de plaatsing van een woonwagen en de locaties voor drijvende woonfuncties. Het gaat hierbij dus om de locaties die aangewezen zijn voor het plaatsen van een woonwagen of drijvende woonfunctie. Bij drijvende woonfuncties kan gedacht worden aan woonarken en woonschepen.

Vierde lid

De instructieregels in paragraaf 5.1.4.5 van dit besluit hebben alleen betrekking op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties die in een omgevingsplan of met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit zijn toegelaten. Zij zijn dus niet van toepassing op onrechtmatig aanwezige geurgevoelige gebouwen of locaties of situaties waarbij het gebruik in strijd is met de gebruiksregels uit het omgevingsplan. Ook betekent dit dat als een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie toelaat maar deze nog niet gerealiseerd is, deze instructieregels moeten worden toegepast.
De instructieregels in deze paragraaf hebben geen betrekking op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties die voor een duur van minder dan tien jaar zijn toegelaten.

Vijfde lid

Naast de in het tweede en derde lid als geurgevoelig aangemerkte gebouwen en locaties kan het ook wenselijk zijn andere gebouwen en locaties aan te wijzen waarbij personen langer dan voor korte duur verblijven en waarvoor bescherming tegen geur wenselijk is.
Gemeenten kunnen er daarom voor kiezen om ook andere categorieën gebouwen en andere locaties dan bedoeld in het tweede en derde lid, in het omgevingsplan aan te merken als geurgevoelig. Op die wijze kan voor alle situaties in een passend beschermingsregime tegen de geur door bedrijfsmatige activiteiten worden voorzien. Daarnaast kan in het omgevingsplan, in afwijking van het vierde lid, de bescherming ook worden uitgebreid tot geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties die voor een duur van minder dan tien jaar zijn toegelaten.

Zesde lid

Dit lid bepaalt dat de instructieregels in de paragrafen 5.1.4.5.4 tot en met 5.1.4.5.7 alleen van toepassing zijn op de geurbelasting door veehouderijen als bedoeld in artikel 3.163 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat deze instructieregels niet hoeven te worden toegepast bij het in het omgevingsplan toelaten van veehouderijen waar minder dan het in dat artikel genoemde aantal landbouwhuisdieren worden gehouden of het in de nabijheid van die veehouderijen toelaten van geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. De in paragraaf 5.1.4.5.2 algemeen geformuleerde instructieregel om in het omgevingsplan rekening te houden

met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties is voor deze veehouderijen wel van toepassing.

Artikel 5.57 (bepalen geurbelasting en meten afstand) [art. 2.24, eerste en tweede lid, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid regelt op welke plaats de geurbelasting op een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie moet worden vastgesteld, namelijk op de plaats waar de gevel van het geurgevoelige gebouw gebouwd mag worden in overeenstemming met het omgevingsplan, of, als met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet daarvan is afgeweken, de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Voor de geurbelasting op een geurgevoelige locatie geldt dat deze wordt bepaald op de grens van die locatie. Hiermee wordt voorkomen dat als de gevel door vergunningvrije bouwwerkzaamheden opschuift in de richting van de bedrijfsmatige activiteit alsnog sprake is van een te hoge geurbelasting.

Tweede lid

Dit lid regelt op welke wijze de afstand van het dierenverblijf tot het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie moet worden gemeten, als vanwege de geurbelasting een tot een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie aan te houden afstand is gesteld. Deze moet worden gemeten tot op de plaats waar de gevel van het geurgevoelige gebouw gebouwd mag worden in overeenstemming met het omgevingsplan, of, als met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet daarvan is afgeweken, de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Voor de geurgevoelige locatie geldt dat de afstand wordt bepaald tot op de grens van de geurgevoelige locatie. Vanaf welke punt van het dierenverblijf deze afstand moet worden gemeten wordt geregeld bij ministeriële regeling.

Artikel 5.58 (aanwijzen bebouwingscontour geur) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Voor de mate van bescherming tegen de geur door veehouderijen werd onder de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit milieubeheer een onderscheid gemaakt naar de bescherming binnen en buiten de bebouwde kom. De Wet geurhinder en veehouderij kende daarnaast ook nog het onderscheid naar de bescherming binnen en buiten concentratiegebieden. Binnen de concentratiegebieden gold een lager beschermingsniveau. Dat wordt onder dit besluit gecontinueerd. Deze concentratiegebieden betreffen de in bijlage I bij de Meststoffenwet aangegeven concentratiegebieden Zuid en Oost en de bij omgevingsplan aangewezen gebieden (zie de begripsbepalingen in bijlage I bij dit besluit).
Binnen de bebouwde kom gold het hoogste beschermingsniveau tegen geur. Het begrip bebouwde kom werd onder de Wet geurhinder en veehouderij 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."[16] Dit begrip vergde bij iedere toepassing van de regel interpretatie.
Om een duidelijk onderscheid aan te brengen tussen enerzijds het 'bebouwde kombegrip' van de Wegenverkeerswet en anderzijds de aanwijzing van gebieden of locaties waarin een bescherming tegen geuroverlast wenselijk is, is gekozen voor het begrip 'bebouwingscontour geur'. Dit artikel bepaalt dat het gebied (of de gebieden) waarin het hogere (in vergelijking met het overig grondgebied) niveau van bescherming tegen geur moet gelden, moet worden vastgelegd in het omgevingsplan.

§ 5.1.4.5.2 Geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten

[16] Tweede Kamer 2005-2006, 30453 nr. 3, p. 17

Artikel 5.59 (geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt dat bij de vaststelling van een omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. Het begrip bedrijfsmatige activiteiten moet breed worden opgevat. Het gaat om alle activiteiten die met de bedrijfsvoering rechtstreeks samenhangen of deze functioneel ondersteunen en gevolgen kunnen hebben voor de geurbelasting.
Dit betekent dat bij het toestaan van geuremitterende bedrijfsmatige activiteiten op een bepaalde locatie én bij het toestaan van geurgevoelige gebouwen of geurgevoelige locaties, de toelaatbaarheid van de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties moet worden afgewogen tegen de andere bij het besluit betrokken belangen. Bij die afweging moet, als er naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan sprake is van een relevante cumulatie, ook rekening worden gehouden met de cumulatie van geur door bedrijfsmatige activiteiten. Dit laatste is bepaald in het tweede lid.
Hoewel deze regels alleen betrekking hebben op de geurbelasting veroorzaakt door bedrijfsmatige activiteiten staat het gemeenten vrij om, als zij dat wenselijk achten, in het omgevingsplan ook regels te stellen over de geurbelasting door niet-bedrijfsmatige activiteiten, zoals de geurbelasting als gevolg van het stoken van hout in kachels en open haarden door particulieren.

Artikel 5.60 (gebouwen met functionele binding met een bedrijfsmatige activiteit) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat de instructieregel uit artikel 5.59, eerste lid, van dit besluit niet van toepassing is op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties die een functionele binding hebben met een bedrijfsmatige activiteit voor zover het betreft de geurbelasting door die bedrijfsmatige activiteit. Dit betekent dat deze gebouwen en locaties niet beschermd hoeven te worden tegen de geurbelasting door die bedrijfsmatige activiteit. Het gaat hier met name om bedrijfswoningen bij een bedrijf die niet hoeven te worden beschermd tegen de “eigen” activiteiten. Het is niet van belang door wie die woning wordt bewoond. De in het omgevingsplan toedeelde functie is bepalend.

Tweede lid

Het omgevingsplan kan bepalen dat de bescherming tegen de geurbelasting door een bedrijfsmatige activiteit niet geldt voor in dat omgevingsplan aangewezen geurgevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met die bedrijfsmatige activiteit, voor zover het betreft:
a. een activiteit als bedoeld in paragraaf 3.5.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving (zuiveringtechnische werken),
b. een activiteit als bedoeld in paragraaf 3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving (agrarische sector),
c. een activiteit, uitgevoerd op een bedrijventerrein, of
d. een activiteit in de horecasector.
Het gaat hier dus om afgesplitste gebouwen. Die krijgen dus geen bescherming tegen de voormalig “eigen” activiteiten.

De regeling uit artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt door dit artikel vervangen (tweede lid, onder a en b) en aangevuld (tweede lid, onder c en d). Zoals in paragraaf 2.3.8 van het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, kunnen gebouwen worden aangewezen waarvoor de instructieregels voor geur buiten toepassing worden gelaten voor zover het de geurbelasting door de activiteit waarmee zij voorheen verbonden waren betreft.

Verhouding met artikel 5.56, vijfde lid

De artikelen 5.56, vijfde lid, en 5.60, tweede lid, van dit besluit kunnen tegelijk ten aanzien van hetzelfde gebouw of dezelfde locatie worden toegepast. Een gebouw of locatie kan op grond van artikel 5.56, vijfde lid, van dit besluit in het omgevingsplan worden aangewezen als geurgevoelig. Daarnaast kan in het omgevingsplan voor dat gebouw of die locatie op grond van artikel 5.60, tweede lid, van dit besluit worden bepaald dat vanwege een eerdere functionele verbondenheid met een bedrijfsmatige activiteit er geen bescherming geldt tegen de geurbelasting door die bedrijfsmatige activiteit. In het omgevingsplan wordt dan voor dat gebouw of die locatie alleen rekening gehouden met de geurbelasting door andere bedrijfsmatige activiteiten dan de bedrijfsmatige activiteit waarmee het gebouw of de locatie eerder functioneel verbonden was.

§ 5.1.4.5.3 Geurbelasting door zuiveringtechnische werken

De instructieregels over de geurbelasting door zuiveringtechnische werken vervangen de regels in artikel 3.5b van het Activiteitenbesluit milieubeheer zoals dat gold voor de inwerkingtreding van dit besluit. Anders dan de regels in het Activiteitenbesluit milieubeheer richten deze instructieregels zich niet tot de exploitant van het zuiveringtechnische werk 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 zuiveringtechnische werk op een bepaalde locatie maar ook bij het toestaan van geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties in de nabijheid van een locatie waaraan een functie voor een zuiveringtechnische werk is toegedeeld.

Artikel 5.61 (geurbelasting door zuiveringtechnische werken) [art. 2.24, eerste en tweede lid, Ow]

Eerste lid

In het eerste lid is aangegeven wanneer een omgevingsplan in ieder geval voldoet aan de in artikel 5.59, eerste lid, van dit besluit geformuleerde opdracht om rekening te houden met de geurbelasting die wordt veroorzaakt door een zuiveringtechnisch werk. Als de geurbelasting door een zuiveringtechnisch werk op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet meer bedraagt dan de in bijlage XVI, onder A, bij dit besluit aangegeven grenswaarde, is - in beginsel - op een adequate wijze rekening gehouden met de geurbelasting door dat zuiveringtechnisch werk. Het zuiveringtechnisch werk of het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie kan dan – wat het aspect geur betreft – worden toegelaten. Het omgevingsplan dient vervolgens wel zo te zijn ingericht dat het voorkomt dat deze grenswaarde voor geurbelasting op een later moment (bijvoorbeeld door een wijziging in de bedrijfsvoering) wordt overschreden.
Als hieraan is voldaan is 'in beginsel' op een adequate wijze rekening gehouden met de geurbelasting. 'In beginsel' want als er door het bevoegd gezag geoordeeld wordt dat er ook andere geuren in de beoordeling moeten worden betrokken, kan die beoordeling leiden tot de conclusie dat er sprake is van een cumulatie van geuren die leidt tot een onacceptabele geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie. Die cumulatie kan leiden tot de conclusie dat die locatie niet geschikt is voor een zuiveringtechnisch werk of geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie, of dat het omgevingsplan regels moet stellen om te waarborgen dat de geurbelasting toch zal voldoen aan de grenswaarde.

Tweede lid

Het tweede lid geeft een specifieke regeling voor bestaande 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 tijstip een vergunning op grond van de Wet milieubeheer in werking en onherroepelijk was. Voor deze situaties kan in het omgevingsplan een hogere geurbelasting dan de grenswaarde uit het eerste lid, worden toegelaten. Deze hogere geurbelasting is gemaximeerd tot de in bijlage XVI, onder A, bij dit besluit voor deze situaties

opgenomen grenswaarde. Dit lid geldt alleen voor bestaande situaties. Voor na het moment van inwerkingtreding van paragraaf 5.1.4.5.3 toe te laten geurgevoelige gebouwen en locaties geldt het bepaalde in het eerste lid.

Derde lid

Bij de vergunningverlening met toepassing van de definities uit de Nederlandse emissierichtlijn lucht werden in het verleden definities van geurgevoelig object gehanteerd die enigszins afweken van de definitie van geurgevoelig object in de Wet geurhinder en veehouderij, zoals die naderhand in het Activiteitenbesluit milieubeheer werd gehanteerd. Dit heeft tot gevolg dat er zuiveringtechnische werken aanwezig kunnen zijn waarbij in de nabijheid daarvan geurgevoelige gebouwen of locaties aanwezig zijn die ten tijde van de vergunningverlening niet als geurgevoelig werden aangemerkt, maar nadien wel.
Voor deze situaties geldt dat de geurgevoelige gebouwen en locaties die op het moment van de oorspronkelijke vergunningverlening voor het zuiveringtechnisch werk niet werden beschermd, ook onder dit besluit geen bescherming nodig hebben. Gemeenten hoeven in het omgevingsplan dus niet in een beschermend regime voor deze gebouwen en locaties te voorzien. Het staat gemeenten overigens vrij om in hun omgevingsplan toch in een beschermend regime te voorzien.

Vierde lid

Dit lid geeft aan op welke wijze de geurbelasting door zuiveringtechnisch werken moet worden bepaald. Dit dient te geschieden met toepassing van de bij ministeriële regeling aangewezen rekenmethode van het Nieuw Nationaal Model. De ministeriële regeling zal de versie van het toe te passen Nieuw Nationaal Model bepalen. Voor de geuremissie vanuit het zuiveringtechnisch werk – waarvan de geurbelasting een afgeleide is - geldt dat dit de som is van de emissies door de verschillende procesonderdelen, in odour units per seconde. Deze emissies van de verschillende procesonderdelen worden bepaald aan de hand van de bij ministeriële regeling aangewezen emissiefactoren.

Artikel 5.62 (geurbelasting bij uitbreiden of wijzigen zuiveringtechnische werken met hogere geurbelasting) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt welke ruimte een omgevingsplan kan bieden voor het uitbreiden of wijzigen van de zuiveringtechnische werken als bedoeld in artikel 5.61, tweede en derde lid, van dit besluit. Kort gezegd moet het omgevingsplan bewerkstelligen dat de geurbelasting van deze zuiveringtechnische werken na de uitbreiding of wijziging niet hoger mag zijn dan voor die wijziging. In meer uitgewerkte vorm bepaalt het artikel het volgende.
Voor de zuiveringtechnische werken die zijn opgericht voor 1 februari 1996 en waarvoor op dat tijdstip een vergunning op grond van de Wet milieubeheer in werking en onherroepelijk was, kan het uitbreiden of wijzigen van dat zuiveringtechnische werk worden toegestaan als de geurbelasting door het zuiveringtechnisch werk hoger was dan de grenswaarde bedoeld in het eerste lid van artikel 5.61 van dit besluit en de geurbelasting na de uitbreiding of wijziging niet hoger is dan de geurbelasting voorafgaand aan de uitbreiding of wijziging.
Voor de zuiveringtechnische werken 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, kan het uitbreiden of wijzigen van dat zuiveringtechnische werk worden toegestaan als de geurbelasting door het zuiveringtechnisch werk op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie die op het moment van verlening van die vergunning niet aanwezig was of in die vergunning niet als geurgevoelig werd beschouwd, hoger was dan de grenswaarde bedoeld in het eerste lid van artikel 5.61 van dit besluit en na de uitbreiding of wijziging van het zuiveringtechnisch werk niet hoger is dan de geurbelasting voorafgaand aan de uitbreiding of wijziging.

Is de geurbelasting door het zuiveringtechnische werk bedoeld in het eerste of tweede lid van dit artikel niet hoger dan de grenswaarde bedoeld in het eerste lid van artikel 5.61 van dit besluit dan geldt dat laatste artikellid.

§ 5.1.4.5.4 Geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren van een diercategorie waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld

De instructieregels in de paragrafen 5.1.4.5.4 tot en met 5.1.4.5.6 van dit besluit vervangen de regels over de geurbelasting 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 milieuvergunning 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 en geurgevoelige locaties in de (voor geur relevante) nabijheid van een veehouderij.

De instructieregels over de geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren (veehouderijen) zijn verdeeld over drie paragrafenin dit besluit. Paragraaf 5.1.4.5.4 bevat de instructieregels over de geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld Paragraaf 5.1.4.5.5 bevat de instructieregels over de geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren van een diercategorie waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld en paragraaf 5.1.4.5.6 bevat de instructieregels die voor de geurbelasting door beide typen dierenverblijven gelden en een minimumafstand bevatten. Paragraaf 5.1.4.5.8 biedt ten slotte mogelijkheden om bij de vaststelling van het omgevingsplan af te wijken van de geurbelasting en afstanden zoals opgenomen in de paragrafen 5.1.5.4 tot en met 5.1.4.5.6. Dit is een voortzetting van de mogelijkheden om bij geurverordening af te wijken van de nationale normen en afstanden van die de Wet geurhinder en veehouderij bevatte én de afwijkingsmogelijkheden uit de Interimwet stad- en milieubenadering en Crisis- en herstelwet.

Het zesde lid van artikel 5.56 bepaalt dat de instructieregels in de paragrafen 5.1.4.5.4 tot en met 5.1.4.5.7 alleen van toepassing zijn op de geurbelasting door veehouderijen als bedoeld in artikel 3.163 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5.63 (geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren) [art. 2.24, eerste en tweede lid, Ow]

Eerste lid

In het eerste lid is aangegeven wanneer een omgevingsplan in ieder geval voldoet aan de in artikel 5.59, eerste lid, van dit besluit geformuleerde opdracht om rekening te houden met de geurbelasting als die geurbelasting wordt veroorzaakt door dierenverblijven waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld. Als de geurbelasting door de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet meer bedraagt dan de bijlage XVI, onder B, bij dit besluit aangegeven standaardwaarde, is - in beginsel - op een adequate wijze rekening gehouden met de geurbelasting door de veehouderij. Het dierenverblijf of het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie kan dan – wat het aspect geur betreft – worden toegelaten voor zover het omgevingsplan bewerkstelligt dat hieraan wordt voldaan.
Het bevoegd gezag kan echter oordelen dat er ook andere geuren in de beoordeling moeten worden betrokken waarbij er geconcludeerd kan worden dat er sprake is van een onacceptabele gecumuleerde geurbelasting waardoor het dierenverblijf of het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie niet kan worden toegestaan.

Dit lid vervangt artikel 3, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.115, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Tweede lid

Het tweede lid geeft een specifieke regeling voor bestaande veehouderijen waarvan de toegelaten geurbelasting op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf op de op dat moment toegelaten geurgevoelige gebouwen en locaties hoger was dan de standaardwaarde bedoeld in het eerste lid. Daarvoor geldt, in afwijking van het eerste lid, de bestaande geurbelasting als de standaardwaarde voor de geurbelasting.
Deze hogere standaardwaarde voor geurbelasting kan alleen worden toegelaten voor op het moment van inwerkingtreding van dit besluit toegestane geurgevoelige gebouwen en locaties. Voor na dit moment toe te laten geurgevoelige gebouwen en locaties geldt het bepaalde in het eerste lid.

Derde lid

Het derde lid geeft op hoofdlijnen aan op welke wijze de geurbelasting door veehouderijen met één of meer dierenverblijven waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld, moet worden bepaald. De geurbelasting moet worden bepaald met het bij ministeriële regeling aangewezen verspreidingsmodel V-Stacks. De ministeriële regeling zal de versie van het toe te passen model bepalen. Voor de geuremissie vanuit de veehouderij – waarvan de geurbelasting een afgeleide is - geldt dat dit de som van de voor de verschillende diercategorieën, gehouden in de dierenverblijven, berekende odour units per seconde per dier is, die worden bepaald met de bij ministeriële regeling aangewezen geuremissiefactoren per dier. De geuremissiefactoren per dier worden per diercategorie en huisvestingssysteem vastgesteld.

Artikel 5.64 (oprichten, uitbreiden of wijzigen dierenverblijven veehouderij met hogere geurbelasting) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

In dit artikel is opgenomen onder welke voorwaarden een omgevingsplan het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf met dieren van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld op een overbelaste veehouderij, zoals bedoeld in tweede lid van artikel 5.63, van dit besluit kan toestaan.
In afwijking van artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit kan het omgevingsplan het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf toestaan als de geurbelasting van de veehouderij op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf hoger was dan de standaardwaarde bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit en:
a. een geurbelasting reducerende maatregel wordt toegepast en de totale geurbelasting door de veehouderij na de uitbreiding van het dierenverblijf niet meer bedraagt dan het gemiddelde van de bij die situatie behorende standaardwaarde bedoeld in artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit en de geurbelasting die de veehouderij voorafgaand aan het toepassen van de maatregel veroorzaakte;
b. de geurbelasting die de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie veroorzaakt, door het oprichten, uitbreiden of wijzigen niet toeneemt en het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor binnen de veehouderij niet toeneemt.

Als een omgevingsplan mogelijkheden biedt voor het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf voor dieren van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld, dient het te bewerkstelligen dat daarbij wordt voldaan aan dit artikel. Dit vergt dus actieve regeling in het omgevingsplan.

Onderdeel a is de voortzetting van de 50% regeling uit artikel 3.115, tweede lid, onderdeel b, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De in artikel 3, vierde lid, van de Wet geurhinder veehouderij opgenomen 50% regeling is niet in dit besluit vertaald omdat deze niet goed past bij

instructieregels over de inhoud van het omgevingsplan.

Onderdeel b vervangt de regeling uit artikel 3.115, tweede lid, onder c, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Artikel 5.65 (afstandsnormen voor specifieke categorieën geurgevoelige gebouwen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste en tweede lid

Voor een zestal situaties geldt, in afwijking van artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit niet de standaardwaarde voor de geurbelasting maar de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder C, bij dit besluit.

Als het omgevingsplan bewerkstelligt dat hieraan is voldaan, voldoet het omgevingsplan aan de in artikel 5.59, eerste lid, van dit besluit geformuleerde opdracht om rekening te houden met de geurbelasting door dierenverblijven waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld.

Het eerste en tweede lid beschrijven de navolgende situaties:
Ten eerste, de geurgevoelig gebouwen die een functionele binding hebben met een in de nabijheid gelegen dierenverblijf dat geen onderdeel uitmaakt van de veehouderij die de geurbelasting veroorzaakt.
Ten tweede, de geurgevoelige gebouwen die op of na 19 maart 2000 hebben opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf.
Ten derde, de woningen die op of na 19 maart 2000 zijn gebouwd op een locatie die op dat tijdstip in gebruik was als veehouderij.
Ten vierde, de woningen die op of na 19 maart 2000 zijn gebouwd in samenhang met het geheel of gedeeltelijk buiten werking stellen van de veehouderij.
Ten vijfde, de woningen die op of na 19 maart 2000 zijn gebouwd in samenhang met de sloop van de bedrijfsgebouwen die onderdeel hebben uitgemaakt van de veehouderij.
Ten zesde, de geurgevoelige gebouwen die op de locatie die op of na 19 maart 2000 in gebruik was als veehouderij, aanwezig zijn.

Derde lid

Als de afstand tussen het dierenverblijf en het geurgevoelige gebouw, bedoeld in het eerste of tweede lid, kleiner is dan de (in het eerste lid bedoelde) standaardafstand in bijlage XVI, onder C, bij dit besluit, is het eerste lid niet van toepassing als wel voldaan wordt aan de standaardwaarde die krachtens artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit geldt voor het gebied waarin het geurgevoelige gebouw ligt. Voor die situatie is artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit van toepassing.

Vierde lid

Voor de hiervoor (onder het kopje eerste en tweede lid) beschreven situaties één tot en met vijf, kan een omgevingsplan, in afwijking van het eerste lid, het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf toestaan als de afstand bedoeld in het eerste lid kleiner is dan daar voorgeschreven. De voorwaarden waaraan dan voldaan moet worden zijn: de geurbelasting op het geurgevoelig gebouw neemt niet toe, het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor binnen de veehouderij neemt niet toe en de afstand van het dierenverblijf tot het geurgevoelig gebouw neemt niet af. Deze voorwaarden zijn cumulatief van aard en het omgevingsplan moet bewerkstelligen dat bij het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf hieraan wordt voldaan.

Voor de in het derde lid beschreven situatie geldt voor het nadien oprichten, uitbreiden en wijzigen

van een dierenverblijf dat artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit van toepassing is.

Deze regeling, die een vervanging is van de regeling uit artikel 3, tweede en derde lid, en artikel 14 van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.116, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, is voorlopig in afwachting van de uitkomsten van de evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij opgenomen. De regeling van de zogenoemde '19 maart 2000'-woningen levert met het verstrijken van de tijd steeds meer bestuurlijke lasten op omdat het steeds omslachtiger wordt te bepalen welke woningen voor of na die datum zijn opgehouden deel uit te maken van een veehouderij. De regering zal bij de standpuntbepaling over de evaluatie bezien of een relatie kan worden gelegd met de regeling voor de zogenoemde plattelandswoningen en kan worden gekomen een uniforme benadering van voormalige bedrijfswoningen van een veehouderij.

§ 5.1.4.5.5 Geurbelasting door dierenverblijven voor landbouwhuisdieren van een diercategorie waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld

Artikel 5.66 (afstandsnormen dierenverblijven) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

In het eerste lid is aangegeven wanneer een omgevingsplan in ieder geval voldoet aan de in artikel 5.59, eerste lid, van dit besluit geformuleerde opdracht om rekening te houden met de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties, als die geurbelasting wordt veroorzaakt door een veehouderij met één of meer dierenverblijven voor dieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld. In dat geval gelden afstandsnormen tussen de dierenverblijven op de veehouderij en geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties in de nabijheid daarvan. Het omgevingsplan moet bewerkstelligen dat die afstand niet minder bedraagt dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.
Dit lid vervangt de regeling in artikel 4, eerste en tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.117, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Tweede lid

In afwijking van het eerste lid, geldt als op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf de afstand rechtmatig kleiner was dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit, die rechtmatige op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf bestaande afstand als standaardafstand.

Derde lid

In afwijking van het eerste lid, kan een omgevingsplan bij de overbelaste situaties bedoeld in het tweede lid, een nieuw dierenverblijf binnen de veehouderij of de uitbreiding of wijziging van een dierenverblijf binnen de veehouderij toestaan als dat omgevingsplan bewerkstelligt dat de afstand tot het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie niet verder afneemt en het aantal dieren van één of meer diercategorieën waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld binnen de veehouderij niet toeneemt.
Dit is een voortzetting van de regeling in artikel 4, derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.117, tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

§ 5.1.4.5.6 minimum afstandsnormen dierenverblijven en geurgevoelige gebouwen en locaties

Artikel 5.67 (minimum afstandsnormen dierenverblijf en geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Naast dat voldaan moet worden aan de in de artikelen 5.63 tot en met 5.66 van dit besluit opgenomen normen voor geurbelasting of de daar bedoelde afstanden geldt dat het omgevingsplan moet bewerkstelligen dat aan de in dit artikel opgenomen afstanden wordt voldaan.

Eerste lid

Het eerste lid is een vertaling van artikel 5, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.119, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.
Dit lid bepaalt dat - onverminderd het bepaalde in de artikelen 5.63 tot en met 5.66 van dit besluit - de afstand van een dierenverblijf tot het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie:
a. ten minste 50 meter bedraagt als het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie binnen de bebouwingscontour geur ligt, of
b. ten minste 25 meter bedraagt als het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie buiten de bebouwingscontour geur ligt.

Tweede lid

In afwijking van het eerste lid, bepaalt het tweede lid dat voor situaties waar op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf de afstand rechtmatig kleiner was dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, de afstand op dat moment geldt als minimum afstand die het omgevingsplan moet waarborgen.

Derde lid

In afwijking van het eerste lid, kan een omgevingsplan bij de overbelaste situaties (te kleine afstanden) bedoeld in het tweede lid, het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf toestaan als het omgevingsplan bewerkstelligt dat de rechtmatig kleinere afstand (de minimale afstand uit het tweede lid) niet verder afneemt en:
a. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld de geurbelasting door de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet toeneemt;
b. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor niet toeneemt, de geurbelasting door de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet toeneemt en de afstand van het dierenverblijf tot een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie niet afneemt, als die kleiner is dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder C, bij dit besluit, of
c. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld het aantal dieren per diercategorie zonder geuremissiefactor niet toeneemt en de afstand tot een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie niet afneemt als die afstand kleiner is dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.
Dit lid vervangt de regeling in artikel 5, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.119, tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

§ 5.1.4.5.7 Geurbelasting door andere agrarische activiteiten

Artikel 5.68 (geurbelasting door andere agrarische activiteiten) [art. 2.24, eerste en tweede lid, Ow]

Eerste lid

In het eerste lid is aangegeven wanneer een omgevingsplan in ieder geval voldoet aan de in artikel 5.59, eerste lid, van dit besluit geformuleerde opdracht om rekening te houden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties, als die geurbelasting wordt veroorzaakt door het:
a. opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie,

b. behandelen van dierlijke meststoffen,
c. opslaan en composteren van niet houtachtig groenafval, voor een duur van meer dan 14 dagen, tot maximaal 600 m^3,
d. opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen, anders dan op het opslaan van knolgewassen, wortelgewassen en fruit, en
e. opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie in een mestbassin.
Hiervoor geldt dat het omgevingsplan moet bewerkstelligen dat de in bijlage XVI, onder E, bij dit besluit opgenomen standaardafstanden tussen geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties en de genoemde activiteiten in acht worden genomen.
Het behandelen van dierlijke meststoffen, bedoeld in onderdeel b, omvat zowel het behandelen van dierlijke meststoffen zoals bedoeld in paragraaf 4.86 als in paragraaf 4.87 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Tweede lid

In dit lid is aangegeven wanneer een omgevingsplan in ieder geval voldoet aan de in artikel 5.59, eerste lid, van dit besluit geformuleerde opdracht om rekening te houden met de geurbelasting als de geurbelasting zowel wordt veroorzaakt door een veehouderij en de dierenverblijven die daar onderdeel van uitmaken als ook door het opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie binnen die veehouderij. Als het omgevingsplan deze combinatie mogelijk maakt en de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI onder B, bij dit besluit wordt overschreden, dan dient het omgevingsplan te regelen dat op de veehouderij niet meer dan zeshonderd m^3 vaste mest, champost of dikke fractie mag worden opgeslagen.

Derde lid

In dit lid is aangegeven wanneer een omgevingsplan in ieder geval voldoet aan de in artikel 5.59, eerste lid, van dit besluit geformuleerde opdracht om rekening te houden met de geurbelasting als de geurbelasting zowel wordt veroorzaakt door een veehouderij en de dierenverblijven die daar onderdeel van uitmaken als ook door het opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie in een mestbassin binnen die veehouderij. Als het omgevingsplan deze combinatie mogelijk maakt en de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit wordt overschreden, regelt het omgevingsplan dat de gezamenlijke oppervlakte van die opslag niet meer dan 750 m^2 of de gezamenlijke inhoud niet meer dan 2500 m^3 is.

Vierde lid

Dit lid geeft aan op welke wijze de gezamenlijke oppervlakte of de gezamenlijke inhoud, bedoeld in het derde lid en in bijlage XVI, onder E, bij dit besluit, worden berekend.

Vijfde lid

Dit lid geeft aan dat de wijze van meten van de standaardafstanden, bedoeld in het eerste lid, bij ministeriële regeling zal worden geregeld.
Dit artikel is gebaseerd op de regelingen in artikel 3.46 (agrarische bedrijfsstoffen), artikel 3.51 (mestbassins), 3.108 (composteren) en 3.129g (behandelen van dierlijke meststoffen), van het Activiteitenbesluit milieubeheer zoals dat voor de inwerkingtreding van dit besluit gold.

§ 5.1.4.5.8 Flexibiliteit geurbelasting door zuiveringtechnische *werken, veehouderijen en andere agrarische activiteiten*

Deze paragraaf geeft de kaders waarbinnen bij de vaststelling van het omgevingsplan in bijzondere gevallen, namelijk als dat vanwege een doelmatig beheer, gebruik of de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies aangewezen is (artikel 5.69 van dit besluit), of als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere

maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen (artikel 5.70 van dit besluit), een andere geurbelasting of afstand als acceptabel kan worden beoordeeld.

Artikel 5.69 (andere dan standaardwaarde of -afstand in omgevingsplan voor geurbelasting door veehouderijen en andere agrarische activiteiten) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Lokale omstandigheden kunnen soms vergen dat een lager of hoger niveau van geurbelasting door veehouderijen en andere agrarische activiteiten wenselijk wordt geacht. In die gevallen bestaat maatschappelijk en bestuurlijk de behoefte om - vanwege een doelmatig beheer, gebruik of de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies - een lagere of een hogere waarde voor geurbelasting door veehouderijen of een langere of kortere afstand tussen de veehouderij of het dierenverblijf of de andere agrarische activiteit als bedoeld in artikel 5.68 van dit besluit en het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie in het omgevingsplan vast te leggen. Dit artikel biedt hiervoor begrensde mogelijkheden en omvat de voortzetting van de mogelijkheden die de regeling over de geurverordening uit Wet geurhinder en veehouderij zoals die gold voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Eerste lid

In het omgevingsplan kunnen als dat voor een doelmatig beheer, gebruik of de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies aangewezen is, voor onderdelen van het grondgebied van de waarden en afstanden genoemd in de artikelen 5.63, eerste en tweede lid, 5.64, 5.65, 5.66, eerste en tweede lid en 5.68, eerste lid, van dit besluit afwijkende waarden en afstanden worden vastgesteld. Dit kan zowel resulteren in een lagere- als een hogere waarde voor geurbelasting door veehouderijen. Ook kan dit resulteren in een kortere- of langere afstand tussen de veehouderij of het dierenverblijf of de andere agrarische activiteit als bedoeld in artikel 5.68 van dit besluit en het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie.

Dit betekent dat een andere waarde kan worden vastgesteld dan de standaardwaarde bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit als het betreft de geurbelasting door een veehouderij met één of meer dierenverblijven waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld. Dan kan worden afgeweken van artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit is geregeld in onderdeel a.
In datzelfde onderdeel is geregeld dat in het geval dat het gaat om een op het moment van inwerkingtreding van deze paragraaf bestaande veehouderij waarbij de toegelaten geurbelasting hoger was dan de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit ook mag worden afgeweken van de daarvoor geldende standaardwaarde voor geurbelasting. Er kan dus ook worden afgeweken van artikel 5.63, tweede lid, van dit besluit. Dit impliceert tevens de mogelijkheid om af te wijken van het bepaalde in artikel 5.64 van dit besluit.
In onderdeel b is geregeld dat een andere afstand kan worden vastgesteld dan de standaardafstanden, bedoeld in bijlage XVI, onder C, D en E, bij dit besluit en de standaardafstand bedoeld in artikel 5.66, tweede lid, van dit besluit. Dit betekent dat kan worden afgeweken van artikel 5.65 en 5.66, eerste, tweede en derde lid en artikel 5.68, eerste lid, van dit besluit.

Tweede en derde lid

De ruimte om in het omgevingsplan - voor een doelmatig beheer, gebruik of de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies aangewezen is - andere waarden of andere afstanden vast te stellen is niet onbegrensd. Bij de toepassing van het eerste lid, onder a, kan de waarde niet hoger worden vastgesteld dan de grenswaarde bedoeld, in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit. Bij de toepassing van het eerste lid, onder b, kan de afstand tussen een dierenverblijf en een geurgevoelig gebouw of locatie niet kleiner worden vastgesteld dan de afstand bedoeld in artikel 5.67 van dit besluit en de afstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit

besluit (kolom: andere afstand voor omgevingsplan) en voor pelsdieren niet kleiner dan de helft van de afstand voor pelsdieren, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.

Vierde lid

Uit het omgevingsplan moet duidelijk blijken voor welke locatie of locaties een andere waarde of andere afstand is vastgesteld. Deze locatie of locaties moeten in het omgevingsplan dan ook geometrisch worden begrensd.

Artikel 5.70 (vaststelling van hogere waarden dan de maximale waarden en kleinere afstanden voor geurbelasting door zuiveringtechnische werken en veehouderijen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

In een zeer beperkt aantal gevallen kunnen de waarden voor geurbelasting en afstanden met het oog op de geurbelasting die voorzien in een basisbeschermingsniveau voor geur aan een gewenste ontwikkeling in de weg staan. Het gaat dan om een botsing van beleidsmatig ongewenste kwaliteiten (een hogere geurbelasting) en 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 leefomgeving, maar leiden tot een slechtere omgevingskwaliteit op het aspect geur en eventueel één of enkele andere aspecten van omgevingskwaliteit.

Dit artikel biedt voor die gevallen waarbij zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen mogelijkheden om andere waarden of afstanden vast te stellen in verband met de geurbelasting.
De mogelijkheden die dit artikel biedt zijn ruimer in vergelijking met de mogelijkheden die artikel 5.69 van dit besluit biedt zodat een belasting kan worden toegelaten die boven het basisbeschermingsniveau uitgaat. De ruimte om in het omgevingsplan - voor gevallen waarbij zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen - andere waarden of andere afstanden vast te stellen is daarom niet begrensd.. Dit artikel is een voortzetting van de mogelijkheden die de Interimwet stad- en milieubenadering en de Crisis- en herstelwet voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet boden. Dit artikel is niet alleen van toepassing op de geurbelasting door veehouderijen maar ook op de geurbelasting door zuiveringtechnische werken. Dit artikel is niet van toepassing op de geurbelasting door andere agrarische activiteiten als bedoeld in artikel 5.68 van dit besluit omdat het afwijken van de standaardafstanden daarvoor al met artikel 5.69, eerste lid, onder b, van dit besluit onbegrensd mogelijk is.

Eerste lid

Met dit artikel kan in afwijking van de artikelen 5.61, eerste tot en met derde lid, 5.62, 5.67 en 5.69, eerste tot en met derde lid, van dit besluit, in een omgevingsplan:
a. een waarde worden vastgesteld die uitgaat boven de grenswaarden, bedoeld in de bijlage XVI, onder A en B, bij dit besluit, of
b. een afstand worden vastgesteld die kleiner is dan de afstanden bedoeld in artikel 5.67 van dit besluit (dus kleiner dan de daar bedoelde 50 meter en 25 meter) en de afstanden, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit (dus een afstand kleiner dan in de kolom ‘andere afstand voor omgevingsplan’ opgenomen afstand), en een afstand tot dierenverblijven voor pelsdieren die kleiner is dan de helft van de afstand voor pelsdieren, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.

Tweede lid

Uit het omgevingsplan moet duidelijk blijken voor welke locatie of locaties een andere waarde of andere afstand is vastgesteld. Deze locatie of locaties moeten in het omgevingsplan dan ook geometrisch worden begrensd.

§ 5.1.5 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed

§ 5.1.5.1 Kust

Artikel 5.71 (behoud vrije horizon) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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. In geval in de praktijk niet duidelijk mocht zijn waar de gemiddelde hoogwaterlijn zich precies bevindt, 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 strekt zich uit tot 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 Omgevingswet alle relevante bevoegdheden van de Omgevingswet uitgeoefend door bestuursorganen van het Rijk. Voor de uitoefening van die bevoegdheden op Noordzee vormen de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en de beleidsnota Noordzee 2016-2021, dat onderdeel uitmaakt van het Nationaal waterplan 2016-2021[17], het beleidsmatig kader. Het vrije uitzicht op de horizon vanaf de kust naar zee is daarin aangemerkt als ruimtelijke kwaliteit van nationaal belang. 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 op dit vlak samenkomt en dat beschrijft hoe de afweging over het toelaten van activiteiten op de Noordzee – waaronder de ruimtelijke toelaatbaarheid en inpassingen daarvan – door het bevoegd gezag dient te worden gemaakt. Voor de Waddenzee gelden de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en de Structuurvisie derde nota Waddenzee en worden in paragraaf 5.1.5.2 van dit besluit (via het Invoeringsbesluit Omgevingswet) specifieke instructieregels opgenomen.

§ 5.1.5.2 Waddenzee en waddengebied

Deze subparagraaf zal worden ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

§ 5.1.5.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

Deze subparagraaf zal worden ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

§ 5.1.5.4 Cultureel erfgoed

Artikel 5.72 (behoud cultureel erfgoed) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel a, Ow]

Dit artikel regelt dat gemeenten in een omgevingsplan rekening moeten houden met 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 Omgevingswet. De verplichting om rekening te houden met het behoud van cultureel erfgoed vloeit voort uit het verdrag van Granada en het verdrag van Valletta. De instructieregel is – onder meer – een voortzetting van artikel 38a van de Monumentenwet 1988, waarbij de reikwijdte van de instructieregel 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 met de modernisering van de monumentenzorg doorgevoerde verbreding van de reikwijdte van het voormalige artikel 3.1.6, vijfde lid, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening.

[17] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2015/16, 31 710, nr. B.

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 het bevoegd gezag 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 sturing zonder de beslisruimte van het bevoegd gezag te beperken. Voor de duidelijkheid wordt hieronder steeds de herkomst in de internationaalrechtelijke verplichtingen aangegeven.

Tweede lid

Op grond van het tweede lid dient de gemeenteraad in het omgevingsplan voor het behoud van cultureel erfgoed een toereikend beschermingsregime op te nemen. Bij dit beschermingsregime moet de gemeente rekening houden met de beginselen in de onderdelen 1 tot en met 5 van dit artikellid. Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet 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. Met het omgevingsplan kan dit – 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 doorvertaald. Het eerste onderdeel van het tweede lid 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 ontsieren, beschadigen, of te slopen. Dit onderdeel komt voort uit 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, onder c, van de Omgevingswet al een vergunningstelsel voor een rijksmonumentenactiviteit. Daarnaast geldt voor rijksmonumenten op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving een algemene zorgplicht en een verbod op het beschadigen of vernielen van een (voorbeschermd) rijksmonument. Het tweede onderdeel van het tweede lid is ontleend aan 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 slechts dan 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, het overbrengen en het herbouwen van het monument op een geschikte plaats.
Onderdeel 3 van het tweede lid betreft 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 vloeit voort uit artikel 11 van het verdrag van Granada. Het vierde onderdeel van het tweede lid vloeit net als het eerste onderdeel voort uit artikel 4 van het verdrag van Granada en moet om die reden in samenhang met dat onderdeel worden bezien. Onderdeel a vraagt gemeenten om in het omgevingsplan regels te stellen om aantasting van de omgeving van (voor)beschermde monumenten te voorkomen. 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 gaat bij dit onderdeel niet zozeer om de aantasting van de omgeving op zich, maar om die aantastingen die een negatieve invloed kunnen hebben op het aanzicht of de waardering van (voor)beschermde monumenten. 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. Naast het voorkomen van achteruitgang heeft het opwaarderen van de omgeving 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 b 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 gemeente zelf worden beschermd, omdat voor van rijkswege beschermde gezichten en cultuurlandschap doorgaans al specifieke instructies zijn gegeven. Het vijfde onderdeel van het tweede lid vloeit voort uit 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 conservering 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 – 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 gemeente 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 een omgevingsvergunning voor de bodemverstorende activiteit 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 8.67 van dit besluit.

Derde lid

Op grond van het derde lid, onder a, kunnen – binnen de grenzen van de Erfgoedwet – in het omgevingsplan in het belang van de archeologische monumentenzorg ook lokale regels worden gesteld over archeologisch onderzoek dat doorgaans in opdracht van degene die een bodemverstorende activiteit uitvoert, wordt uitgevoerd. Het gaat dan om eisen die kunnen worden gesteld 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. Deze bepaling is een voortzetting van het voormalige 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 verrichten van andere werken in de bodem. De gemeente 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 het voormalige artikel 38, eerste lid, onder b, van de Monumentenwet 1988.

Vierde en vijfde lid

Het vierde en vijfde lid zijn een voortzetting van het voormalige artikel 41a van de Monumentenwet 1988 en 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 vrijgesteld van het eventueel 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 waarin in het omgevingsplan geen eisen worden gesteld voor archeologisch onderzoek. Overigens moet het, volgens de toelichting bij het amendement waarmee artikel 41a van de Monumentenwet 1988 destijds in die wet werd opgenomen[18], gaan om bodemverstoringen op huis-tuin-en-keukenniveau (kleine bouwprojecten) en mogen er geen grootschalige projecten mee worden vrijgesteld.

Op grond van artikel 9.1, eerste lid, van dit besluit zijn de instructieregels in artikel 5.72 van dit besluit 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 van dit besluit dat daarbij rekening moet worden gehouden met het behoud van cultureel erfgoed, wanneer deze een toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels bevat.

Artikel 5.73 (behoud werelderfgoed) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel b, Ow]

Dit artikel regelt dat gemeenten in een omgevingsplan rekening moeten houden met 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 Omgevingswet. De verplichting om rekening houden te houden met het behoud van werelderfgoed komt voort uit het werelderfgoedverdrag. De 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 5.70 van dit besluit en de regels ter bescherming van rijksmonumenten in de vorm van een vergunningstelsel voor de rijksmonumentenactiviteit op grond van artikel 5.1, onder c, van de Omgevingswet en de algemene regels over werelderfgoed in hoofdstuk 12 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 werelderfgoed 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 regels, zullen gemeenten verplichten om specifiek voor de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van deze erfgoederen regels in het omgevingsplan op te nemen.

§ 5.1.6 Behoud van ruimte voor toekomstige functies

§ 5.1.6.1 Autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen

[18] *Kamerstukken II* 2005/06, 29 259, nr. 24

Artikel 5.74 (aanwijzing reserveringsgebieden autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Voor de uitbreiding of aanleg van wegen in beheer bij het Rijk en hoofdspoorwegen is ruimte nodig langs die infrastructuur of op nieuwe locaties. 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. Daarmee wordt voorkomen dat in een gebied functies worden toegekend waarvan al voorzienbaar is dat deze niet kunnen worden gerealiseerd of dat bouwwerken worden gebouwd die op korte termijn weer moeten verdwijnen. Dit is niet alleen nadelig voor de initiatiefnemer, maar kan 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 Omgevingswet aangewezen bij ministeriële regeling door de geometrische begrenzing van die locaties op kaart weer te geven. Voor het aanwijzen van de reserveringsgebieden bij ministeriële regeling is gekozen 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[19]. 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, zodat de gereserveerde ruimte door het project is benut.
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. 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 worden voorzien, wordt met de decentrale overheden in overleg getreden, vooruitlopend op de aanwijzing van een reserveringsgebied. Overigens geldt ook voor reserveringsgebieden die naar verwachting binnen een 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 weg in beheer bij het Rijk vastgelegd. Deze afmetingen zijn gebaseerd op standaarden die worden gehanteerd bij het wegontwerp. In de situatie waar 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 meter per rijstrook. Die standaardmaat

[19] Het MIRT Projectenboek wordt jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden als bijlage bij de begroting van het Infrastructuurfonds.

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 nieuwe rijstrook of 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 zit 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, zodat deze vroegtijdig op de hoogte is van de (extra) ruimtevraag. Voor de aanleg van rijkswegen en hoofdspoorwegen en voor de 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 5.75 (geen bouwactiviteiten) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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 5.1 van dit besluit 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 de voormalige regelgeving in 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 het 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 8.1.2 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 de voormalige regelgeving. 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 de realisatie van het infrastructuurproject. De belangen van de uitbreiding of aanleg van de infrastructuur kunnen daarmee goed bij de beoordeling van de aanvraag om de omgevingsvergunning voor de afwijkactiviteit worden betrokken. Bij het toestaan van bouwactiviteiten voor een langere termijn is de kans groot dat dit bouwwerk alsnog een belemmering vormt voor de uitvoering van een project, waarmee de meerwaarde van een reserveringsgebied zou vervallen.

§ 5.1.6.2 Buisleidingen van nationaal belang

Artikel 5.76 (buisleiding van nationaal belang) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel geeft het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.6.2 van dit besluit aan. De 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 provincieoverschrijdend 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 40 bar en een diameter van ten minste 45,7 cm als buisleiding van nationaal belang beschouwd. Dit is de categorie aardgastransportleidingen waarop in de Gaswet het projectbesluit van toepassing is 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 3.71, eerste lid, onder b, c en d van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het gaat dan om het vervoeren van aardolie en aardolieproducten, etheen, propeen, CO en stikstof en dergelijke door buisleidingen met een bepaalde minimale diameter en druk. Deze buisleidingen zijn met name 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 worden niet aangemerkt als buisleidingen van nationaal belang voor het vervoer van gevaarlijke stoffen en vallen daarom niet onder het bereik van paragraaf 5.1.6.2. van dit besluit. 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 5.77 (aanwijzing reserveringsgebieden buisleidingen van nationaal belang) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Artikel 2.24, tweede lid, van de Omgevingswet 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 ligging van de reserveringsgebieden is gebaseerd op de Structuurvisie Buisleidingen 2012-2035, waarin de reserveringsgebieden – onder de noemer buisleidingenstroken – zijn vastgelegd. De buisleidingenstroken waren voorheen aangewezen in de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. De breedte van een reserveringsgebied bedraagt ten hoogste 70 meter, met uitzondering van de locatie waar een reserveringsgebied een rijkswater kruist. Op die locaties kan een reserveringsgebied breder dan 70 meter zijn. Dit houdt verband met het feit dat met name 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 dan de gewenste 5 tot 7 meter op land.

Tweede lid

Aan weerszijden van een reserveringsgebied ligt een zoekgebied van 250 meter. Binnen dit zoekgebied kan de gemeente de ligging van het reserveringsgebied met toepassing van artikel 5.78 van dit besluit optimaliseren om dit zo nodig beter in te passen in de specifieke lokale situatie. Het zoekgebied is alleen bedoeld om de gemeente flexibiliteit te bieden. Binnen het zoekgebied

gelden daarom geen speciale verplichtingen of beperkingen voor het omgevingsplan. Artikel 5.79, eerste lid, van dit besluit dat bepaalt dat een omgevingsplan ter plaatse van een reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang geen activiteiten mag toestaan 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 gemeente in het zoekgebied nieuwe ontwikkelingen toestaat die de aanleg van een buisleiding onmogelijk maken, gemeenten aan flexibiliteit verliezen om op een later moment de ligging van het reserveringsgebied aan te passen.

Artikel 5.78 (nadere uitwerking ligging reserveringsgebied) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Gemeenten kunnen de ligging van het reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang onder bepaalde voorwaarden in een omgevingsplan nader uitwerken. Doordat de uitwerking – en daarbij de eventuele aanpassing van de ligging van het reserveringsgebied – in een omgevingsplan gebeurt, wordt verzekerd dat voor iedereen kenbaar is waar het reserveringsgebied ligt. Het uitwerken van het reserveringsgebied in een omgevingsplan verplicht niet tot het toekennen van een functie ‘buisleiding’ in het omgevingsplan, maar kan ook worden gewaarborgd door het reserveringsgebied te ‘vrijwaren’ van ontwikkelingen.
Het optimaliseren van de ligging van het reserveringsgebied kan slechts binnen de grenzen van het zoekgebied van 250 meter dat op grond van artikel 2.24, tweede lid, van de Omgevingswet in samenhang met artikel 5.77 van dit besluit wordt vastgesteld bij ministeriële regeling. Bij de uitwerking van het reserveringsgebied dient de gemeente ervoor te zorgen dat er een doorgaande strook beschikbaar blijft voor de aanleg van buisleidingen en het te verleggen deel van het reserveringsgebied aansluit op het overige reserveringsgebied of het reserveringsgebied in de naastliggende gemeenten. De breedte van het reserveringsgebied dient daarnaast gelijk te zijn aan de breedte die het reserveringsgebied over het grootste deel van dat gebied heeft. Dat wil zeggen dat wanneer een reserveringsgebied plaatselijk een versmalling heeft, terwijl het overige deel van dat reserveringsgebied een breedte heeft van 70 meter, het door de gemeente in een omgevingsplan uit te werken reserveringsgebied een breedte dient te hebben van 70 meter. Op het moment dat de gemeente de ligging van het reserveringsgebied in het omgevingsplan heeft verplaatst, is op die nieuwe locatie van het reserveringsgebied artikel 5.79 van dit besluit van toepassing. Vanaf dat moment geldt dat de gemeente binnen het aangepaste reserveringsgebied geen nieuwe activiteiten mag toelaten die de aanleg van een buisleiding van nationaal belang kunnen belemmeren.

Artikel 5.79 (geen belemmeringen voor aanleg van buisleidingen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Ter plaatse van een reserveringsgebied mag een omgevingsplan geen nieuwe activiteiten toelaten die het leggen van buisleidingen kunnen belemmeren. Op grond van artikel 5.1 van dit besluit kunnen activiteiten die op grond van een omgevingsplan al aanwezig, 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 de voormalige regelgeving in 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

Het tweede lid van dit artikel geeft aan welke activiteiten in het reserveringsgebied in ieder geval een belemmering vormen voor het aanleggen van een buisleiding.
Onderdeel a 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 de toelichting in paragraaf 8.1.2 van dit besluit) kunnen bepaalde bouwactiviteiten in het omgevingsplan mogelijk niet uit het reserveringsgebied worden geweerd. De nadere uitwerking hiervan zal gebeuren in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.
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 zodanig worden aangelegd dat deze het reserveringsgebied alleen kruisen, zijn wel toegestaan en zijn – gezien de totale lengte van de reserveringsgebieden over geheel Nederland – ook niet te voorkomen.
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 dient te worden betracht bij het toestaan van grote buisleidingen door een waterkering of een daarbij behorend beperkingengebied, omdat daarbij over een grotere afstand een buisleiding 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.
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 slechts 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.
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.
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 5.80 (aanleg buisleiding van nationaal belang) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid van dit artikel bepaalt 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 zodanig te worden gelegd dat het hart van de buisleiding zich ten minster vijf meter vanaf de buitenste begrenzing van het reserveringsgebied bevindt. Hiermee blijft bij de aanleg van een nieuwe buisleiding de belemmeringenstrook van die buisleiding, bedoeld in artikel 5.18, eerste lid, van dit besluit binnen het reserveringsgebied. De contour voor het plaatsgebonden risico (PR 10^{-6}/jr) van de buisleiding blijft daarmee binnen het reserveringsgebied. De instructieregel in het eerste lid is gericht aan de gemeente 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 § 5.1.6.2 artikel 9.1, tweede lid, van dit besluit 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

Op grond van het tweede lid is de plicht uit het eerste lid niet van toepassing op een beginpunt en eindpunt van een buisleiding dat buiten het reserveringsgebied is gesitueerd. Dit is het geval omdat 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.

§ 5.1.6.3 Project Mainportontwikkeling Rotterdam

Artikel 5.81 (aanwijzing aanleggebieden Maasvlakte 2 en compensatie) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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 voormalige 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 5.82 (functies aanleggebied Maasvlakte 2) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel stelt zeker 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 haven- en bedrijventerrein kan toekennen. 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 haven- en bedrijventerrein is toegedeeld, in beginsel alleen deep sea gebonden activiteiten toelaten, 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 bij uitzondering andere soorten activiteiten worden toegelaten, als een activiteit een belangrijke bijdrage levert aan de ontwikkeling van het haven- en bedrijventerrein en de activiteiten geen onevenredig deel van de ruimte die is bedoeld voor deap sea gebonden activiteiten gebruikt.

Artikel 5.83 (geen belemmeringen voor aanleg en ontwikkeling natuur) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel stelt voor de lange termijn zeker 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 hectare 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 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 5.84 (aanwijzing natuur- en recreatiegebieden) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

De planologische kernbeslissing Mainportontwikkeling Rotterdam bevat besluiten voor de totstandkoming van 750 hectare 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 voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. De exacte geometrische begrenzing van de gebieden wordt op kaart bij ministeriële regeling vastgelegd.

Artikel 5.85 (natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel borgt de ontwikkeling en het behoud van het natuur- en recreatiegebied Buijtenland van Rhoon in Midden-IJsselmonde. Dit gebied heeft een hoofdfunctie hoogwaardige akkernatuur en openluchtrecreatie. Naast deze functies kan een omgevingsplan agrarische activiteiten toelaten die een bijdrage leveren aan de hoofdfuncties van het gebied en kan er ruimte worden geboden aan al aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische elementen. Daarnaast kan een omgevingsplan leidingen voor telecommunicatie of het transport van gassen, vloeistoffen of elektriciteit toelaten. De regels zijn een voortzetting van de regels die voorheen 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 punt stonden te worden opgericht op het moment van inwerkingtreding van de regels in het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening – 30 december 2011 – behouden blijven en kan het omgevingsplan in dat geval aan de locatie een functie toedelen die overeenkwam met de toenmalige bestemming.

Artikelen 5.86 en 5.87 (natuur- en recreatiegebieden Schiebroekse en Zuidpolder en Schiezone) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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 voorziet voor een gebied van circa 100 hectare respectievelijk 50 hectare in de functie natuur en recreatie en stelt regels over het gebruik daarvan.

§ 5.1.6.4 Parallelle Kaagbaan

Artikel 5.88 (aanwijzing reserveringsgebied parallelle Kaagbaan) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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 voormalige 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 5.89 (beperkingen reserveringsgebied parallelle Kaagbaan) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

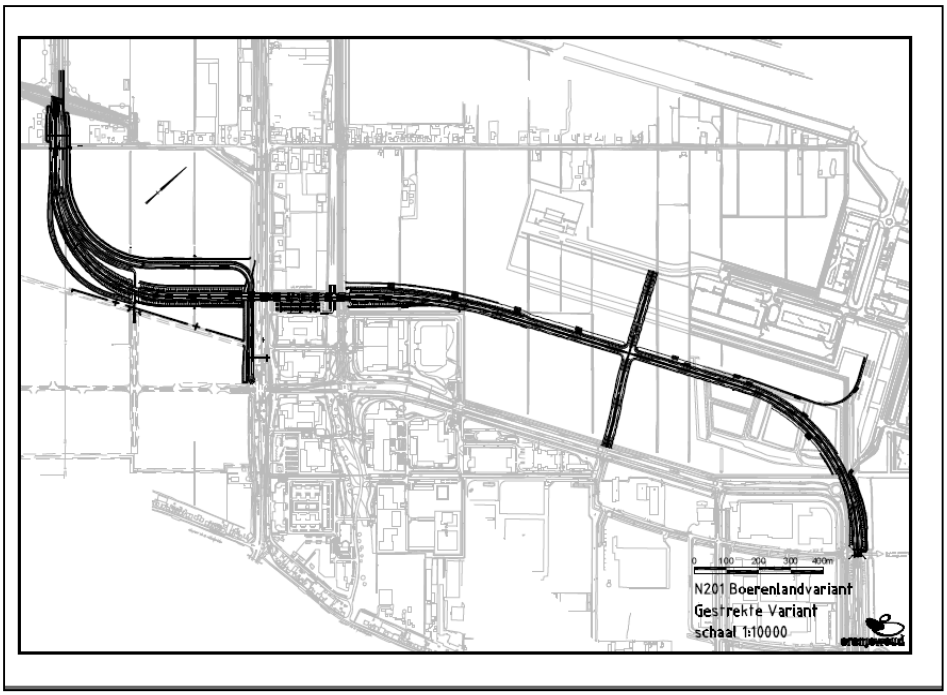
Eerste lid

De ruimtelijke reservering voor de parallelle Kaagbaan heeft een conserverend karakter. Op grond van het eerste lid mogen functies 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 functies en activiteiten worden toegestaan. Daarbij is de datum van 1 februari 2014 de datum van inwerkingtreding van het besluit waarmee de reservering voor de parallelle Kaagbaan in het toenmalige 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 nadere bredere politiek-bestuurlijke weging van 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

Het tweede lid voorziet daarom in een tweetal uitzonderingen. In de eerste plaats kan een omgevingsplan de aanleg van weg volgens het tracé Boerenlandvariant N201 (Stcrt. 2010, 20211) toelaten. Hiermee wordt bedoeld het tracé van de omlegging van de N201 op Schiphol-Rijk zoals weergeven in de onderstaande figuur.

Daarnaast voorziet het tweede lid in de mogelijkheid om tijdelijke functies en 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 Omgevingswet 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 Landsverdediging en nationale veiligheid

Artikel 5.90 (aanwijzing militaire terreinen en terreinen met een militair object) [art. 2.20, eerste lid, Ow]

In dit artikel worden, in samenhang met bijlage XVII bij dit besluit, verschillende locaties aangewezen waar militaire activiteiten plaatsvinden of waar het gebruik invloed ondervindt van of invloed heeft op militaire activiteiten elders.

Eerste lid

Het eerste lid, in samenhang met bijlage XVII, onder A, bij dit besluit wijst militaire terreinen en terreinen met een militair object aan, door de die terreinen en de gemeente waar deze zijn gelegen, bij naam te noemen. Deze gemeenten zijn goed op de hoogte van de locaties van deze terreinen. Het militair gebruik van deze terreinen is uiteenlopend; het gaat om oefenterreinen, militaire luchthavens, kazernes, schietterreinen, zend- en ontvangstinstallaties, en radarstations. Op grond van artikel 5.21 van dit besluit zijn daarnaast in bijlage X bij dit besluit nog militaire objecten voor munitieopslag aangewezen.

Tweede lid

Het tweede lid, in samenhang met bijlage XVII, onder B, bij dit besluit wijst 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

Het derde lid, in samenhang met bijlage XVII, onder C, bij dit besluit wijst 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

Het vierde lid, in samenhang met bijlage XVII, onder D, bij dit besluit wijst een tweetal militaire laagvliegroutes voor jacht- en transportvliegtuigen aan. Deze 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 1852 meter aan beide zijden van de krachtens het Besluit luchtverkeer 2014 aangegeven middenlijn van de laagvliegroute. De totale breedte van een laagvliegroute bedraagt daarmee 3704 meter. Op deze route mag op een hoogte van 75 meter worden gevlogen (250 voet). In gebieden waar zich een militaire laagvliegroute bevindt, gelden daarom beperkingen over de hoogte van bouwwerken (zie artikel 5.92 van dit besluit).

Vijfde lid

Het vijfde lid, in samenhang met bijlage XVII, onder E, bij dit besluit wijst gebieden aan waar bouwwerken het beeld van een militaire radar kunnen verstoren. Het gaat hier om gebieden binnen een straal van 75 kilometer rondom een militair radarstation. De geometrische begrenzing van de in bijlage XVII bij dit besluit genoemde locaties is bij ministeriële regeling vastgelegd.

Artikel 5.91 (geen belemmeringen voor militaire terreinen en objecten) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel e, Ow]

Militaire terreinen en terreinen met een militair object, kennen primair een militair gebruik. Omgevingsplannen dienen op de die locaties daarom geen activiteiten toe te laten die het gebruik van die terreinen of objecten kunnen belemmeren. Bestaande activiteiten hoeven daarbij – gelet op artikel 5.1 van dit besluit – door gemeenten niet actief te worden beëindigd. Ten opzichte van het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening is de plicht voor gemeenten komen te vervallen om bij een eerstvolgende herziening van het (toenmalige) bestemmingsplan de gronden die in gebruik zijn als militair terrein ook als zodanig te bestemmen. In de praktijk bleek dat er regelmatig wijzigingen optreden in de begrenzing van terreinen – die was vastgelegd in de voormalige Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. De begrenzing van die terreinen in het bestemmingsplan kon daardoor regelmatig achterlopen op de feitelijke begrenzing in de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. Omdat het digitaal stelsel Omgevingswet de mogelijkheid zal bieden om de ligging van de terreinen als het ware over het omgevingsplan te projecteren, kunnen burgers desgewenst ook langs die weg kennis nemen van de ligging van de actuele ligging van militaire terreinen. Maar dat wil niet zeggen dat het geen aanbeveling verdient om in een omgevingsplan voor locaties die een militair gebruik kennen, de functie militair terrein op te nemen of te handhaven. 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 militair terrein toekennen.

Artikel 5.92 (geen belemmeringen voor oefen- en schietgebieden) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel e, Ow]

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 dient op die locaties geen activiteiten toe te staan die ertoe leiden dat het gebruik van dat gebied wordt belemmerd. Dat zal inhouden dat een omgevingsplan hier geen menselijke activiteiten of activiteiten met dieren mag toelaten.

Artikel 5.93 (geen belemmeringen voor militaire zend- en ontvangstinstallaties) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel e, Ow]

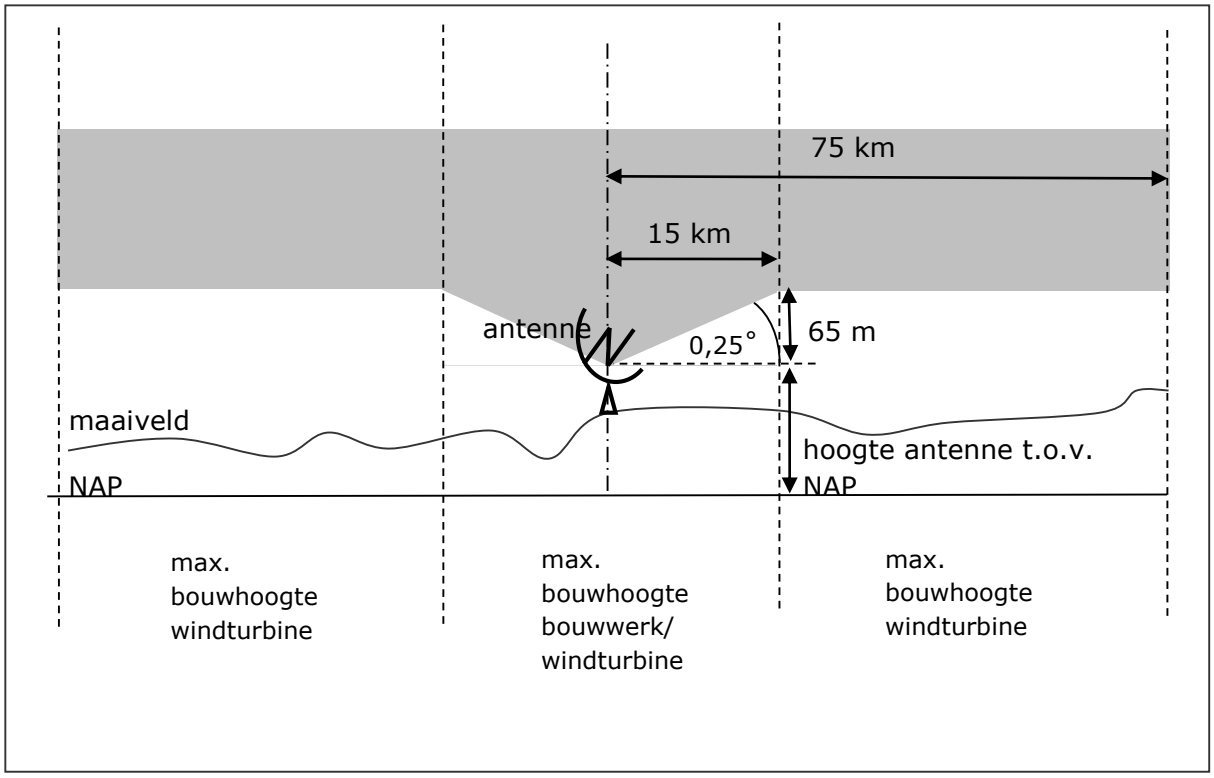
Het Ministerie van Defensie heeft 18 essentiële zend- en ontvangstinstallaties in gebruik. Deze zend- en ontvangstinstallaties dienen een vrij zicht te hebben. In een gebied met een straal van enkele kilometers om de zend- en ontvangstinstallatie kunnen bouwwerken boven een hoogte van 22 meter het bereik 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 5.94 (geen belemmeringen voor laagvliegroutes voor jacht- en transportvliegtuigen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

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 meter worden gevlogen (250 voet). Dat betekent dat onder deze route niet hoger mag worden gebouwd dan 40 meter.

Artikel 5.95 (geen belemmeringen voor radarbeeld) [art. 2.24, eerste lid, jo. artikel 2.28, aanhef en onderdeel e, Ow]

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 behouden, 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, van dit artikel in samenhang met bijlage XVII, onder E, bij dit besluit het gebied rondom een radar waar een omgevingsplan niet op voorhand bouwwerken boven een bepaalde hoogte mag toelaten. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen bouwwerken in het algemeen en bouwwerken die een windturbine zijn. Windturbines kunnen, vanwege 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 XVII, onder E, bij dit besluit 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 meter op een afstand van 15 kilometer tot de radar voor bouwwerken in het algemeen. Voor windturbines geldt aanvullend hierop vanaf een afstand van 15 kilometer tot 75 kilometer van de radar een maximale bouwhoogte van 65 meter 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 elkaar overlappen, geldt op grond van het tweede lid de laagste hoogte. Overigens gelden de regels niet voor al bestaande bouwwerken en windturbines.
Bouwwerken en windturbines die de gestelde maximale hoogtes overschrijden, zijn niet per definitie onmogelijk, 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 worden toegelaten. Om die beoordeling te kunnen uitvoeren, is in het derde lid bepaald dat een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit vereist is voor bouwwerken en windturbines in een gebied rondom de radar die de gestelde maximale hoogtes overschrijden. Een omgevingsplan kan deze bouwwerken en windturbines wel toelaten onder het vereiste van een vergunning. Er is dan sprake van een zogeheten binnenplanse vergunningplichtige activiteit (zie ook paragraaf 3.2.7 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit, waar het voornemen wordt toegelicht om de term ‘afwijkactiviteit’ te vervangen door ‘omgevingsplanactiviteit’). Voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor zo’n afwijkactiviteit is in artikel 3.16 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 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 het derde 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 daarvoor een omgevingsvergunning voor een (in dat geval buitenplanse) afwijkactiviteit worden aangevraagd. Het adviesrecht van de Minister van Defensie zal ook daarop van toepassing worden verklaard. Dat wordt geregeld in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

§ 5.1.7.2 Elektriciteitsvoorziening

Artikel 5.96 (aanwijzing locaties voor elektriciteitsvoorziening) [art. 2.24, eerste lid, Ow)

Dit artikel wijst in samenhang met bijlage XVIII bij dit besluit locaties aan voor grootschalige elektriciteitsopwekking, voor kernenergiecentrales en voor hoogspanningsverbindingen met een spanning van ten minste 220 kV. Daarbij wordt onder grootschalige elektriciteitsopwekking 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. Installaties voor de opwekking van elektriciteit door kernenergie en 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. Hiervoor geldt op grond van het Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening een eigen waarborgingsbeleid dat is opgenomen in artikel 5.98 van deze paragraaf. Voor windenergie geldt afzonderlijk beleid en zijn in dit besluit geen locaties aangewezen. Hiermee wordt de regeling onder het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening voortgezet.
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 XVIII bij dit besluit bij naam genoemde locaties voor hoogspanningsverbindingen zijn ook de tracés tussen een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking en het hoogspanningsnet 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 5.97 (waarborging locaties grootschalige elektriciteitsopwekking) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel waarborgt voldoende ruimte voor grootschalige elektriciteitsopwekking van ten minste 500 MW door elektriciteitscentrales. Elektriciteitscentrales kunnen daarbij eventueel 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 mag geen beperkingen bevatten voor installaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking. Het gaat daarbij 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. Voorts betekent dit dat een gemeente in het omgevingsplan geen beperkingen in energie-politieke zin aan een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking mag opleggen. Waar op een locatie al een of meerdere installaties met een gezamenlijk vermogen van 500 MW of meer gerealiseerd zijn, voldoet een omgevingsplan vanzelfsprekend al aan deze instructieregel. Door voorafgaand aan een eventuele

wijziging van het omgevingsplan of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit op een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking in overleg te treden met het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit voor de exploitatie van een elektriciteitsproductie-installatie, 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 5.98 (waarborging locaties kernenergiecentrale) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel waarborgt voldoende ruimte voor elektriciteitsopwekking door (eventueel in de toekomst te realiseren) kerncentrales. 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 van dit artikel dat een omgevingsplan ter plaatse van een locatie voor een kernenergiecentrale en in het gebied binnen een straal van 1 kilometer daaromheen geen bouw of uitbreiding van gebouwen met woonfuncties 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 één kilometer daaromheen daarnaast geen bouw, uitbreiding of realisatie van andere kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of locaties toe, met enkele uitzonderingen. Het gaat hier om activiteiten met externe veiligheidsrisico's als bedoeld in artikel 5.3, tweede lid, in samenhang met bijlage VI, onder B en C, bij dit besluit. 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 locaties worden toegelaten die naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk zijn voor het gebied of voor een binnen het gebied toegelaten activiteit. Daarbij moet 'wat noodzakelijk is voor het gebied of een binnen het gebied toegelaten activiteit' restrictief worden uitgelegd. Het gaat hierbij 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. Hiervan is bijvoorbeeld geen sprake bij functies voor kinderdagopvang.

Artikel 5.99 (waarborging hoogspanningsverbinding) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Een omgevingsplan dient het tracé van een hoogspanningsverbinding te bevatten op de locaties die op grond van artikel 5.96, derde lid, van dit besluit 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 5.96, derde lid, van dit besluit 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 dient het tracé van de hoogspanningsverbinding zoveel als mogelijk gevrijwaard te 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. Maar omdat er sprake kan zijn van nieuwe ontwikkelingen die noodzaken tot een aanpassing van het tracé, 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 vanzelf dat het verleggen en ruimtelijk inpassen van een hoogspanningsverbinding geen eenvoudige opgave is, zodat hiervan alleen sprake kan 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 wordt gediend met de wijziging van het tracé. De voorwaarde dat de wijziging van het tracé geen onevenredige nadelige gevolgen heeft voor de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet is een inhoudelijke eis aan de gemeente bij de wijziging van het tracé, die in de plaats komt van de plicht voor de gemeente 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 Omgevingswet geen grondslag voor een dergelijk advies op het omgevingsplan kent. Dat wil niet zeggen dat een gemeente 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 vraagt van de gemeente om tijdig in overleg te treden 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 gemeente 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.

§ 5.1.7.3 Rijksvaarwegen

Artikel 5.100 (aanwijzing vrijwaringszones rijksvaarwegen) [art. 2.20, eerste lid, Ow]

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 een verstorend effect hebben op de navigatie van de scheepvaart, door het belemmeren van het zicht en het verstoren van radarbeelden. De langs rijksvaarwegen vrij te houden ruimte wordt een vrijwaringszone genoemd.

De breedte van een vrijwaringszone is afhankelijk van de afmetingen van het scheepvaartverkeer op de vaarweg. Hierbij wordt uitgegaan van de classificatie van de Conférence Européenne des Ministres de Transports (CEMT) van vaarwegen. Voor de verschillende CEMT-klassen van vaarwegen gelden vaste maten voor de vrijwaringszone langs de vaarweg. De breedte van een vrijwaringszone varieert van 10 meter tot maximaal 50 meter aan weerszijden van een vaarweg. Deze zone reikt verder dan het beperkingengebied bij een rijkswater dat krachtens artikel 2.20, tweede lid, van de Omgevingswet wordt aangewezen. Dat is het geval omdat de zichtlijnen voor de scheepvaart verder reiken dan het beperkingengebied bij het rijkswater. Waar de afmetingen van de vrijwaringszones per CEMT-klasse onder de voormalige regelgeving waren vastgelegd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, is nu besloten om de geometrische begrenzing van de vrijwaringszones op kaarten vast te leggen, die geraadpleegd kunnen worden via het digitaal stelsel Omgevingswet. Hiermee wordt de kenbaarheid van de vrijwaringszones 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 vrijwaringszones vastgelegd. Dat is het geval omdat voor deze waterlichamen op grond van artikel 3.20 van dit besluit geen legger wordt vastgelegd waarop de begrenzingen van die waterlichamen worden vastgelegd. Er kan dan ook geen vrijwaringszone gedefinieerd worden.

Artikel 5.101 (voorkomen belemmeringen scheepvaart) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Bij het in een omgevingsplan toelaten van activiteiten in een rijksvaarweg of binnen een vrijwaringszone als bedoeld in artikel 5.100 van dit besluit, moet rekening worden gehouden met 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 middels 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 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 gemeente 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.

§ 5.1.7.4 Rijkswegen en hoofdspoorweginfrastructuur

Artikel 5.102 (voorkomen belemmeringen gebruik rijkswegen en hoofdspoorwegen)

Een goede en veilige staat van wegen in het beheer van het Rijk en hoofdspoorwegen is van een groot belang voor de Nederlandse economie, de bereikbaarheid en de leefbaarheid. Met het oog daarop regelt dit artikel dat een omgevingsplan geen regels stelt die het gebruik en het behoeden van de staat en de werking van een rijksweg of hoofdspoorweg 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 en het gebruik niet te beperken.

§ 5.1.7.5 Communicatie-, navigatie- en randapparatuur voor de burgerluchtvaart

Deze subparagraaf wordt ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

§ 5.1.8 Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen

Artikel 5.103 (toegankelijkheid openbare buitenruimte) [art. 2.24, eerste lid, jo. art. 2.28, aanhef en onderdeel f, Ow]

Dit artikel bepaalt dat voor zover een omgevingsplan voorziet in nieuwe ontwikkelingen met gevolgen voor de inrichting van de openbare buitenruimte, in dat omgevingsplan rekening wordt gehouden met de toegankelijkheid van die openbare buitenruimte voor personen met een functiebeperking. In paragraaf 8.1.13 van het algemeen deel van deze toelichting is dit artikel al uitgebreid toegelicht. Kortheidshalve wordt daarom verwezen naar die paragraaf.

Afdeling 5.2 Instructieregels over de uitoefening van gemeentelijke taken voor de fysieke leefomgeving

Artikel 5.104 (instructieregel lokale spoorwegen binnen vervoerregio's) [2.24, eerste lid, Ow]

Verwezen wordt naar paragraaf 8.2.1. van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Afdeling 5.3 Ontheffing

Artikel 5.105 (ontheffing instructieregels) [art. 2.32, tweede lid, Ow]

Dit artikel bepaalt in hoeverre ontheffing kan worden verleend van de instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit. 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 (§ 5.1.3.2), kust (§ 5.1.3.3), grote rivieren § 5.1.3.4), het IJsselmeergebied (§ 5.1.3.5), kust (§ 5.1.5.1), regels voor het behoud van ruimte voor toekomstige functies (§ 5.1.6), en regels voor het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (§ 5.1.7). De ontheffing is op grond van artikel 2.32, vierde lid, van de Omgevingswet, bedoeld voor 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 dan gevallen in aanmerking waarbij een onverkorte toepassing van de instructieregel onevenredig nadelige gevolgen zou hebben voor een belang voor de fysieke leefomgeving dat een decentrale overheid behartigt, in verhouding tot het met de algemene regel te dienen nationale belang. Een aanvraag tot het verlenen van ontheffing kan door een gemeente, waterschap of provincie worden ingediend bij de Minister van Infrastructuur en Milieu. 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. Daarvan is bijvoorbeeld sprake wanneer ontheffing wordt aangevraagd van regels over elektriciteitsvoorzieningen of landsverdediging en nationale veiligheid.
Voor de mogelijkheid van beroep tegen een besluit over een ontheffing wordt op grond van artikel 16.85 van de Ow het besluit over de ontheffing geacht deel uit te maken van het besluit waarop het de ontheffing betrekking heeft - bijvoorbeeld de wijziging van een omgevingsplan. Dit betekent dat tegen een verleende ontheffing beroep kan worden ingesteld in een procedure tegen het besluit

waarvoor de ontheffing is verleend. Een weigering tot het verlenen van ontheffing is zelfstandig appellabel conform de regels van de Algemene wet bestuursrecht.

HOOFDSTUK 6 WATERSCHAPSVERORDENINGEN

Artikel 6.1 (instructieregel lozingen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Dit artikel bevat de instructieregel, waarmee aan de waterschappen de opdracht wordt gegeven om bij het stellen van regels over lozingsactiviteiten artikel 10 en artikel 11, derde lid, onder g, van de kaderrichtlijn water in acht te 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.
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. Daarbij behoren ook zeer zorgwekkende stoffen. Vanwege het uitgangspunt “decentraal, tenzij” is de invulling van deze bevoegdheid overgelaten aan het decentraal bestuur. Waterschappen kunnen er voor kiezen om deze bevoegdheid in hun waterschapsverordening vorm te geven door het stellen van algemene regels, waartoe ook een specifieke zorgplicht behoort, 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. Hierbij is uitgangspunt, 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 artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.12 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 deze 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 XIII bij dit besluit. 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 stroomgebieddistrict een maatregelenprogramma opstellen, om te bewerkstelligen dat de waterkwaliteit van de Europese wateren, 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, eerste lid, onder a, 4.4, derde lid, onder a, en 4.12, 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 4.20 van dit besluit de opdracht aan de waterschappen om via het waterbeheerprogramma maatregelen te nemen om de achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van de 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.

HOOFDSTUK 7 OMGEVINGSVERORDENINGEN

Afdeling 7.1 Instructieregels met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Artikel 7.1 (algemeen) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Artikel 4.2, tweede lid, van de Omgevingswet maakt het mogelijk dat provincies in de omgevingsverordening rechtstreeks functies aan locaties toedelen en regels stellen voor die functie. Dat kan alleen bij uitzondering, als een belang niet doelmatig en doeltreffend met een instructieregel of instructie kan worden behartigd. Bij het toedelen van functies aan locaties in de omgevingsverordening is het niet wenselijk als er incongruentie ontstaat tussen de eisen waaraan een omgevingsplan en 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.

Afdeling 7.2 Instructieregels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed

Artikel 7.2 (aanwijzing en begrenzing van werelderfgoed en erfgoed op de Voorlopige Lijst werelderfgoed) [art. 2.20, eerste lid, Ow]

In dit artikel is een viertal grootschalige erfgoederen aangemerkt als waardevol gebied waarop instructieregels van het Rijk en de provincie van toepassing zijn. Het gaat om de UNESCO-werelderfgoederen Droogmakerij de Beemster en de 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 anders. De bescherming van het werelderfgoed Waddenzee zal worden geregeld in paragraaf 5.1.5.2 van dit besluit. Deze regels zullen met het Invoeringsbesluit Omgevingswet worden opgenomen. De bescherming van de overige erfgoederen op de Voorlopige Lijst (Koninklijk Eise Eisinga Planetarium, Sanatorium Zonnestraal, Teylers Museum en Koloniën van Weldadigheid) is eveneens geregeld met andere instrumenten uit de Erfgoedwet of de Omgevingswet.

Artikel 7.3 (kernkwaliteiten) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

De werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed bevatten kernkwaliteiten die bepalend zijn voor de uitzonderlijke universele waarde van die erfgoederen. Deze kernkwaliteiten zijn voor ieder erfgoed in hoofdlijnen omschreven in bijlage XIX bij dit besluit. Voor de werelderfgoederen Droogmakerij de Beemster en de Stelling van Amsterdam zijn de in de 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 de 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

Op grond van het tweede lid dienen provincies deze 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 van de kernkwaliteiten dient zodanig 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 kennis in overleg worden getreden met de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). Omdat in het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening een vergelijkbare instructieregel was opgenomen, zullen provincies al een nadere uitwerking van de kernkwaliteiten hebben vastgelegd.

Derde lid

Op grond van het derde lid stellen de provincies in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed regels 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 het project op de kernkwaliteiten. Het kan een impact hebben op de kernkwaliteiten als geheel of op afzonderlijke onderdelen. Specifieke aandacht verdienen projecten met een grootschalige ruimtelijke impact, 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 impact 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 en gelden de kernkwaliteiten van de erfgoederen dus cumulatief.
Naast de regels die zijn neergelegd in afdeling 7.2 van dit besluit blijven voor het erfgoed Nieuwe Hollandse Waterlinie de afspraken die gemaakt zijn in het kader van het Linieperspectief Panorama Krayenhoff (2003), de bestuursovereenkomst Nieuwe Hollandse Waterlinie (2005) en het Pact van Rijnauwen (2008) gelden. 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

Artikel 7.4 (toepassingsbereik) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

De rijkswateren, zoals de Noordzee, de Waddenzee, Eems, Dollard, het IJsselmeer en de randmeren, de grote rivieren en de Deltawateren, maken wel 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 Waddenzee is in de Derde Nota Waddenzee een specifiek regime uitgewerkt en worden in paragraaf 5.1.5.2 van dit besluit

specifieke instructieregels opgenomen. De regels die provincies 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 7.5, tweede lid, van dit besluit zijn bovendien enkele militaire terreinen aangewezen die geen onderdeel uitmaken van het natuurnetwerk Nederland.

Artikel 7.5 (aanwijzing en begrenzing natuurnetwerk Nederland) [art. 2.20, eerste lid, Ow]

Eerste lid

De provincies wijzen bij 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 voormalige 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 thans begrensde natuurnetwerk is kleiner van omvang dan de ecologische hoofdstructuur zoals deze oorspronkelijk, vóór de herijking overeenkomstig het Bestuursakkoord was beoogd, maar groter van omvang dan de ecologische hoofdstructuur, zoals die zou zijn gerealiseerd overeenkomstig het Bestuursakkoord natuur. Bij de begrenzing is een wezenlijk afwegingscriterium geweest het belang van de meebegrensde gebieden voor de realisatie van de internationale biodiversiteitsdoelstellingen en in het bijzonder voor 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 en het belang van het gebied voor de coherentie van het landelijke netwerk en voor de verbinding met omliggende gebieden een belangrijke rol. In het kader van 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.[20] Het door de provincies beheerde areaal van het natuurnetwerk bedroeg op 1 januari 2015 ongeveer 583.000 hectare.

Tweede lid

Het tweede lid 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 5.91 van dit besluit 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 ondermeer 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 zodanig 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.

[20] Zevende voortgangsrapportage Groot Project EHS en evaluatiekader Natuurpact, *Kamerstukken II* 2014/15, 33 576, nr. 214.

Artikel 7.6 (wezenlijke kenmerken en waarden) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

In de omgevingsverordening beschrijven de provincies de wezenlijke kenmerken en waarden 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. Provincies hebben verder zelf de vrijheid om te bepalen op welke wijze zij de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden willen vastleggen. Voor gebieden met een functie natuur worden ook potentiële natuurwaarden en de daarvoor vereiste bodem- en watercondities als wezenlijke kenmerken en waarden aangemerkt, voor zover deze natuurwaarden en condities in het licht van de internationale biodiversiteitdoelstellingen relevant zijn. Dit zal aan de orde zijn als ter voldoening aan de verplichtingen van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn moet worden voorkomen dat oppervlakten voor op grond van die richtlijnen beschermde natuurwaarden afnemen, of als de milieu- en watercondities die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van de omschreven toekomstige natuurwaarden achteruitgaan of zodanig worden gewijzigd dat de realisatie van de betrokken natuurwaarden in gevaar kan komen.

Artikel 7.7 (beschermingsregime) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste lid

De bescherming van het natuurnetwerk Nederland vindt plaats via het omgevingsplan. Provincies dienen in de omgevingsverordening in ieder geval regels te stellen die bewerkstelligen dat omgevingsplannen, omgevingsvergunningen voor een afwijkactiviteit en projectbesluiten van gedeputeerde staten of van een waterschap geen activiteiten binnen het natuurnetwerk Nederland toelaten die per saldo leiden tot een significante aantasting van het natuurnetwerk. Provincies hebben daarbij de bevoegdheid om verdergaande regels te stellen, als zij dat nodig vinden voor de bescherming van de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk.
De instructieregel beperkt zich tot het toelaten van activiteiten binnen het natuurnetwerk Nederland. De instructieregel kent daarmee geen externe werking toe aan het natuurnetwerk. Een significante aantasting van het natuurnetwerk Nederland kan betrekking hebben op het (dreigende) verlies van wezenlijke kenmerken en waarden van een gebied of de daarvoor vereiste bodem- en watercondities, een significante vermindering van de oppervlakte van het natuurnetwerk of op een verlies aan samenhang tussen dat gebied en andere gebieden binnen het natuurnetwerk. Voor gebieden met potentiële natuurwaarden kan bij de beoordeling of sprake is van een significante aantasting getoetst worden op de gevolgen van een activiteit voor het bereiken van die potentiële natuurwaarden en voor de daarvoor benodigde bodem- en watercondities. Of sprake is van een significante aantasting, is steeds afhankelijk van de wezenlijke kenmerken en waarden die de provincie voor het betrokken gebied heeft vastgesteld en de grootte en draagkracht van het gebied.

Bij het vaststellen van een (wijziging van een) omgevingsplan, een projectbesluit van gedeputeerde staten of het waterschap of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit dient het bevoegd gezag de provinciale verordening in acht te nemen. De regels in de omgevingsverordening gelden niet voor projectbesluiten van het Rijk. Op grond van artikel 4.5, 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, zodat in dat kader ook de gevolgen van een projectbesluit van het Rijk voor het natuurnetwerk moeten worden bezien.

De provincies dienen in hun omgevingsverordening te voorzien in een uitzondering op het uitgangspunt dat geen significante aantasting van het natuurnetwerk mag plaatsvinden. De onderdelen a, b en c, van het eerste lid, bevatten de voorwaarden die provincies moeten stellen ten aanzien de omstandigheden waaronder een activiteit die leidt tot een significante aantasting van het natuurnetwerk toch kan worden toegelaten. Als a) er sprake is van een groot openbaar

belang, en b) er geen reële alternatieven zijn, laat dit besluit – kort gezegd – een significante aantasting van het natuurnetwerk Nederland toe, mits c) de negatieve effecten op het natuurnetwerk Nederland worden beperkt en de overblijvende effecten worden gecompenseerd. Of activiteiten tot een significante aantasting van het natuurnetwerk Nederland leiden, is ter beoordeling van het bevoegd gezag. Dit is ook afhankelijk van de wezenlijke kenmerken en waarden die voor het betrokken gebied zijn vastgesteld en van de grootte en de draagkracht van het gebied. Van openbare belangen kan in ieder geval sprake zijn bij activiteiten in het kader van (water)veiligheid, hoofdinfrastructuur, de drinkwatervoorziening, de opwekking van elektriciteit met behulp van windenergie of de plaatsing van installaties voor de opsporing, winning, opslag of het transport van olie en gas. Uiteraard moet wel telkens worden beoordeeld in hoeverre sprake is van een groot openbaar belang. Korte termijn belangen kwalificeren niet als een groot openbaar belang. Of een alternatief reëel is, is eveneens ter beoordeling van het bevoegd gezag. Algemeen kan gezegd worden dat een alternatief reëel is als het uitvoerbaar is en de kosten, bestuurlijke lasten en uitvoeringslasten van het alternatief niet buitensporig veel groter zijn dan die van het oorspronkelijke plan. Bij compensatie gaat het erom dat de positieve ecologische effecten van realisatie van de compensatieopgave op het natuurnetwerk Nederland (in natuurkwaliteit, oppervlakte en ruimtelijke samenhang) gelijkwaardig zijn aan de negatieve effecten van de ingreep in het natuurnetwerk Nederland. Fysieke compensatie vindt bij voorkeur plaats aansluitend aan of nabij het aangetaste gebied, maar kan ook verder weg van het aangetaste gebied worden gerealiseerd. Daarnaast kan compensatie plaatsvinden door de realisatie van natuurwaarden die kwalitatief gelijkwaardig zijn aan de waarden die worden aangetast. Wanneer zowel fysieke compensatie als compensatie door de realisatie van kwalitatief gelijkwaardige natuurwaarden redelijkerwijs onmogelijk is, kan gekozen worden voor financiële compensatie. Deze financiële compensatie wordt in het Nationaal Groenfonds gestort, maar blijft gelabeld aan de betrokken ingreep. Voor Natura 2000-gebieden is financiële compensatie niet mogelijk.

Tweede lid

Wanneer er sprake is van een plicht tot compensatie en die compensatie bestaat uit het toevoegen van een nieuw gebied aan het natuurnetwerk Nederland, dan dient de provincie dit gebied op grond van het tweede lid zo spoedig mogelijk in de omgevingsverordening aan te wijzen en geometrisch te begrenzen. Provincies kunnen deze termijn in hun verordening concretiseren. Deze bepaling is nieuw ten opzichte van het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en volgt uit een aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om de bescherming van compensatienatuur beter te waarborgen.

Derde lid

In afwijking van het bepaalde in het eerste lid, bepaalt het derde lid dat een provinciale verordening over het oprichten van bouwwerken en het verharden van terrein op locaties binnen het natuurnetwerk die bestaan uit omheinde militaire terreinen of terreinen met militaire objecten als bedoeld in artikel 5.90, eerste lid, van dit besluit alleen de voorwaarde stelt tot het beperken en compenseren van negatieve effecten op het natuurnetwerk als bedoeld in het eerste lid, onder c. In die gevallen hoeft dus niet te worden aangetoond dat sprake is van een groot openbaar belang en het ontbreken van alternatieven.

Artikel 7.8 (wijziging begrenzing natuurnetwerk Nederland) [art. 2.20, eerste lid, Ow]

Dit artikel geeft de voorwaarden aan voor herbegrenzing van het natuurnetwerk Nederland. Naast herbegrenzing om te voldoen aan een compensatieverplichting als bedoeld in artikel 7.7, eerste lid, onder c, en tweede lid, van dit besluit kan herbegrenzing van het natuurnetwerk Nederland zijn ingegeven door ecologische motieven of zijn bedoeld om kleinschalige activiteiten toe te laten. In dat laatste geval dient het om kleinschalige ontwikkelingen te gaan die niet of slechts tot een beperkte aantasting van het natuurnetwerk leiden, en waarbij in combinatie met herbegrenzing in ieder geval per saldo geen sprake is van aantasting of met herbegrenzing juist een versterking van

het natuurnetwerk kan worden bereikt. Een versterking van het natuurnetwerk kan betrekking hebben op een verbetering van de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk, een vergroting van de oppervlakte of een verbetering van de samenhang tussen gebieden binnen het natuurnetwerk. De mogelijkheid tot herbegrenzing als bedoeld in dit artikel is in geen geval bedoeld om het 'nee, tenzij'-beschermingsregime zoals dat is opgenomen in artikel 7.7 van dit besluit te omzeilen. Maar een herbegrenzing kan wel voortkomen uit een compensatieverplichting bij de realisatie van een activiteit die van groot openbaar belang is.

Afdeling 7.4 Instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving

Artikel 7.9 (instructieregel omgevingsverordening lokale spoorwegen buiten vervoersregio's) [art. 2.24, eerste lid, jo. art. 2.27, onder e, onder 1, Ow]

Verwezen wordt naar paragraaf 10.5 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel 7.10 (stiltegebieden en grondwaterbeschermingsgebieden) [art. 2.24, eerste lid, jo. art. 2.27, onderdelen c en d, Ow]

Ter uitvoering van de taak om geluidhinder te voorkomen of te beperken in stiltegebieden bepaalt onderdeel a van dit artikel dat het provinciebestuur gebieden aanwijst en regels stelt ter bescherming van die gebieden tegen geluidoverlast van bronnen binnen en buiten dat gebied. Deze regels kunnen zich onder andere richten tot gemeenten om 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 Omgevingswet). De regels in de omgevingsverordening kunnen zich ook rechtstreeks richten tot burgers en bedrijven (artikel 4.2, tweede lid, van de Omgevingswet) als dat doeltreffender en doelmatiger is dan het stellen van instructieregels. Maar op grond van het tweede lid worden in de provinciale verordening geen regels gesteld over het voorkomen of beperken van geluidhinder bij een militaire schietbaan als bedoeld in bijlage XVII, onder B, bij dit besluit.
Onderdeel b van dit artikel regelt dat de omgevingsverordening ook regels moet bevatten over grondwaterbeschermingsgebieden. Met de instelling van deze beschermingsgebieden, die in artikel 7, derde lid, van de kaderrichtlijn water beschermingszones zijn genoemd, en de daaraan gekoppelde regels wordt het grondwater dat gebruikt wordt voor de drinkwaterbereiding beschermd. Daarmee wordt ervoor gezorgd, dat het water op een waterwinlocatie voldoet aan de eisen van bijlage V bij dit besluit (ofwel de omgevingswaarde opgenomen in artikel 2.16 van dit besluit). Beoogd wordt om de risico's van handelingen waardoor verontreinigende stoffen in het water terecht kunnen komen, extra te beperken. Op die manier kan worden voorkomen dat een verontreinigende stof dicht bij een waterwinlocatie komt, wat mee kan brengen dat de vereiste kwaliteit van het water niet meer kan worden gewaarborgd (ofwel de omgevingswaarde bedoeld in artikel 2.16 van dit besluit). Voor oppervlaktewaterwinningen is er momenteel geen regeling die in de instelling van deze beschermingsgebieden voorziet. De taakopdracht voor de provincies om de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden te beschermen, vanwege de winning daarvan voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, is opgenomen in artikel 2.18, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet.

Artikel 7.11 (instructieregel omgevingsverordening beoordeling milieubelastende activiteit) [art. 2.24 jo. 2.25, derde lid, sub c, Ow]

De omgevingsverordening kan beoordelingsregels bevatten over de milieubelastende activiteit. Met de regeling in artikel 7.11 van dit besluit is beoogd om ervoor te zorgen dat de beoordelingsregels die in de provinciale omgevingsverordening worden gesteld, worden vastgesteld op grond van hetzelfde oogmerk en beoordelingskader als op grond waarvan de rijksbeoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. 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 bepaald in artikel 5.26, tweede lid, van de Omgevingswet, waarin wordt verwezen naar artikel 4.22 van de Omgevingswet. Voor de provinciale beoordelingsregels bevat artikel 7.11 van dit besluit nu een overeenkomstige verwijzing naar artikel 4.22 van de Omgevingswet.

Afdeling 7.5 Instructieregels over de provinciale beoordelingsregels voor een afwijkactiviteit

Deze afdeling wordt ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Afdeling 7.6 Ontheffing

Artikel 7.12 (ontheffing)

Dit artikel bepaalt in hoeverre voor een omgevingsverordening, voor zover daarin functies aan locaties worden toegedeeld, ontheffing kan worden verleend van de instructieregels in hoofdstuk 5 van dit besluit - die daarop op grond van artikel 7.1 van dit besluit van overeenkomstige toepassing zijn. Het verlenen van ontheffing is mogelijk van dezelfde regels in hoofdstuk 5 van dit besluit als waarvan voor een omgevingsplan ontheffing kan worden verleend. Concreet gaat het hier om de instructieregels over primaire waterkeringen (§ 5.1.3.2), kust (§ 5.1.3.3), grote rivieren § 5.1.3.4), het IJsselmeergebied (§ 5.1.3.5), kust (§ 5.1.5.1), regels voor het behoud van ruimte voor toekomstige functies (§ 5.1.6) en regels voor het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (§ 5.1.7). De ontheffing is op grond van artikel 2.32, vierde lid, van de Omgevingswet, bedoeld voor 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 dan gevallen in aanmerking waarbij een onverkorte toepassing van de instructieregel onevenredig nadelige gevolgen zou hebben voor een belang van de fysieke leefomgeving dat een decentrale overheid behartigt, in verhouding tot het met de algemene regel te dienen nationale belang.

HOOFDSTUK 8 OMGEVINGSVERGUNNINGEN

Afdeling 8.1 Omgevingsvergunning afwijkactiviteit

Deze afdeling wordt ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Afdeling 8.2 Omgevingsvergunning beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot infrastructuur

Artikel 8.1 (toepassingsbereik en oogmerk) [art. 5.28 Ow]

In dit artikel wordt het toepassingsbereik van de regels in deze afdeling beperkt tot die beperkingengebiedactiviteiten waarvoor op rijksniveau in het Besluit activiteiten leefomgeving een omgevingsvergunningplicht in het leven is geroepen. Daarnaast is het oogmerk van de regels in deze afdeling expliciet gemaakt. Hiermee wordt buiten twijfel gesteld dat deze regels niet van toepassing zijn op de op decentraal niveau geregelde vergunningplichten voor beperkingengebiedactiviteiten (bijvoorbeeld voor provinciale wegen) en wordt duidelijk met welk oogmerk de regels zijn gesteld. 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) [art. 5.18 en 5.28 Ow]

In artikel 5.1, tweede lid, onder f, van de Omgevingswet zijn diverse beperkingengebiedactiviteiten omgevingsvergunningplichtig gesteld. Onder een beperkingengebiedactiviteit wordt op grond van de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet verstaan*:* een activiteit binnen een beperkingengebied die niet in overeenstemming is met de functie van het aanwezige werk of object.
De werken en objecten waar de in dit artikel opgenomen beoordelingsregels betrekking op hebben zijn 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 in de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet, 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 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.

In artikel 5.28 van de Omgevingswet is aangegeven dat de beoordelingsregels in dit besluit moeten worden gesteld met het oog op het behoeden van de staat en werking daarvan voor nadelige

gevolgen van activiteiten, waartoe ook het belang van verruiming of wijziging van de betrokken werken en objecten kan behoren. De beoordelingsregel in dit artikel 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. Voor activiteiten in het beperkingengebied van een weg of spoorweg behoort daartoe ook het belang van verruiming of wijziging van de weg of spoorweg. Dat geldt niet voor een luchthaven of mijnbouwinstallatie, omdat de uitbreiding of wijziging daarvan van een andere orde is en dus een andere belangenafweging vergt.

Met de zinsnede "Voor zover de aanvraag betrekking heeft op …" wordt tot uitdrukking gebracht dat als een aanvraag meerdere omgevingsvergunningplichtige activiteiten omvat, die beoordelingsregel slechts van toepassing is op dat deel van de aanvraag dat die activiteit omvat. Voor de andere activiteiten die de aanvraag omvat moeten de daarop van toepassing zijnde beoordelingsregels uit dit hoofdstuk worden toegepast.

Met de formulering 'verenigbaar' is tot uitdrukking gebracht dat niet zoals bij 'in overeenstemming' sprake moet zijn van volledige conformiteit tussen de activiteit en het belang, maar dat enige ruimte voor afweging door het bevoegd gezag bestaat. 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 bestaat om bij de afweging van het belang van de aanvrager en het belang van het behoeden van de staat en werking van dat of object de mogelijkheden voor bijvoorbeeld aanpassingen aan het gebruik of de constructie van dat werk of object in de belangenafweging te betrekken.

Eerste lid, onderdeel d

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 Omgevingswet: 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 8.76 van dit besluit (aanvullende beoordelingsregel beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk).

Afdeling 8.3 Omgevingsvergunning bouwactiviteit

Deze afdeling wordt ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Afdeling 8.4 Omgevingsvergunning mijnbouwactiviteit

Artikel 8.3 (toepassingsbereik en oogmerk) [art. 5.27 Ow]

Dit artikel bakent de reikwijdte en het oogmerk van de regels in deze afdeling af.

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e, van de Omgevingswet 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 Omgevingswet is aangewezen, of
b. het verrichten van een verkenningsonderzoek.

Onder een mijnbouwinstallatie wordt zoals blijkt uit de begripsbepaling in de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet verstaan een mijnbouwinstallatie 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, dan wel naar nadere gegevens omtrent delfstoffen of aardwarmte. De vergunningplicht voor verkenningsonderzoek betreft, zoals bepaald in artikel 7.68 van het Besluit activiteiten leefomgeving, uitsluitend verkenningsonderzoek dat plaatsvindt met gebruikmaking van kunstmatig opgewekte trillingen.

De vergunningplicht betreft dus het plaatsen van een mijnbouwinstallatie (een mijnbouwwerk dat verankerd is in of aanwezig is boven de bodem van een oppervlaktewater) met de bijbehorende veiligheidszone (onder de Omgevingswet beperkingengebied genoemd) in gebieden die worden gebruikt als oefen- en schietgebied of die druk worden bevaren. Ook omvat het een vergunningplicht voor verkenningsonderzoek met behulp van trillingen in of boven de delen van de territoriale zee en het continentaal plat die worden gebruikt als ankergebieden nabij aanloophavens en oppervlaktewater dat wordt gebruikt als oefen- en schietgebied. De mijnbouwactiviteit betreft dus 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.

Verhouding met andere omgevingsvergunningplichten voor mijnbouw

Van de in dit artikel aan de orde zijnde omgevingsvergunningplichtige mijnbouwactiviteit zijn nog twee activiteiten te onderscheiden die betrekking hebben op mijnbouwwerken.
Als eerste die genoemd kan worden is 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. De daarvoor geldende beoordelingsregels zijn opgenomen in artikel 8.2 van dit besluit.
Als tweede kunnen genoemd worden 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 8.4 (beoordelingsregel mijnbouwactiviteit) [art. 5.18 en 5.27 Ow]

De belangen die de beoordelingsregel dient te beschermen

Artikel 5.27 van de Omgevingswet 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.

Voor het plaatsen van een mijnbouwinstallatie, met inbegrip van het om die installatie gelegen beperkingengebied, gelden verschillende beoordelingsregels voor het plaatsen daarvan in een gebied dat wordt gebruikt als oefen- en schietgebied en een gebied dat druk wordt bevaren.

Voorzien is dat via het Invoeringsbesluit Omgevingswet beoordelingsregels 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 aan het Besluit kwaliteit leefomgeving worden toegevoegd.

Het belang waaraan de aanvraag door het bevoegd moet worden getoetst sluit steeds aan bij de aard van de locatie waar de aangevraagde mijnbouwactiviteit betrekking op heeft. Dus voor de bij defensie in gebruik zijnde oefen- en schietgebieden het belang van de landsverdediging, voor de druk bevaren gebieden en ankergebieden bij aanloophavens het belang van de scheepvaart, en na toevoeging van de beoordelingsregel hiervoor met het Invoeringsbesluit Omgevnigswet voor de gebieden windturbines op zee geplaatst kunnen worden, het belang van het behoeden van de staat en werking van die windturbines.

Het bevoegd gezag dient te beoordelen of de aangevraagde activiteit verenigbaar is met het belang waaraan moet worden getoetst en dient bij verenigbaarheid daarvan de omgevingsvergunning te verlenen. Andere belangen dan het belang van de aanvrager en het belang waarvoor het vergunningstelsel is ingesteld kunnen op grond van de in dit besluit opgenomen beoordelingsregel door het bevoegd gezag niet bij deze afweging worden betrokken. Met de formulering 'verenigbaar' is tot uitdrukking gebracht dat niet zoals bij 'in overeenstemming' sprake moet zijn van volledige conformiteit tussen de activiteit en het belang, maar dat enige ruimte voor afweging door het bevoegd gezag bestaat. 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 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.

Afdeling 8.5 Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit

§ 8.5.1 Beoordelingsregels aanvraag milieubelastende activiteit

§ 8.5.1.1 Algemene gronden milieubelastende activiteit

Artikel 8.5 (toepassingsbereik en oogmerk)

Dit artikel geeft aan dat de regels in deze afdeling betrekking hebben op 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 Omgevingswet. In paragraaf 11.6 van het algemeen deel van deze nota van 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 Omgevingswet de beoordelingsregels voor die activiteiten bevatten.

Artikel 8.6 (aanwijzing milieubelastende activiteiten vanwege Wet bibob) [art. 5.31 Ow]

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 5.31, eerste lid, van de Omgevingswet. Op grond van dat artikel kunnen milieubelastende activiteiten worden aangewezen, waarvan de aanvraag om een omgevingsvergunning geweigerd kan worden onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Aangewezen zijn alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. De aanwijzing vormt een voortzetting van artikel 2.20 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Artikel 8.7 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit algemeen) [art. 5.18 jo. 5.26, Ow]

De vergunningplichtige milieubelastende activiteiten worden aangewezen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Als sprake is van een vergunningplicht, zijn op die milieubelastende activiteit de beoordelingsregels van deze afdeling van toepassing (zie ook artikel 8.5 van dit besluit). De elementen uit dit artikel zijn ontleend aan de richtlijn industriële emissie. Artikel 8.8 van dit besluit bevat beoordelingsregels met een meer nationale achtergrond. Voor een algemene beschouwing van de kernelementen wordt verwezen naar paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Eerste lid, onder a

In onderdeel a van het eerste lid komt de integrale benadering die aan de richtlijn industriële emissies ten grondslag ligt naar voren en is ontleend aan artikel 1, eerste alinea, van de richtlijn industriële emissies. Dit brengt met zich mee dat de milieugevolgen niet per compartiment worden beoordeeld, maar in hun onderlinge samenhang. Dit voorkomt overheveling van milieuverontreiniging van het ene naar het andere compartiment. 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 het eerste lid sluit nauwer aan bij de terminologie van de richtlijn industriële emissies. Een materiële wijziging is hiermee niet beoogd.

Eerste lid, onder b

In onderdeel b staat het preventiebeginsel in samenhang met het beginsel van een hoog beschermingsniveau van het milieu centraal. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 1, tweede alinea, van de richtlijn industriële emissies.

Eerste lid, onder c tot en met h

De elementen in deze onderdelen 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 betreft de toepassing van de beste beschikbare technieken. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar het algemeen deel van deze nota van toelichting (paragraaf 11.6.1.3) en de toelichting op artikel 8.9 van dit besluit. Het element 'significante verontreiniging' uit onderdeel e, ontleend aan onderdeel c van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies, is eveneens in dit 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 ten aanzien van het doelmatig gebruik van energie. Maar in die regels betrof het de voorschriften; in dit artikel vormt het onderdeel van het beoordelingskader. Op grond van 5.34, eerste lid, van de Omgevingswet worden indien nodig met het oog hierop voorschriften aan de omgevingsvergunning worden 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 d, van het Besluit omgevingsrecht. Dit onderdeel ziet op het treffen van de nodige maatregelen om ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken. Onderdeel h is ontleend aan artikel 11, onderdeel h, en 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 het volgend gebruik. Dit onderdeel was voorheen geregeld in artikel 5.7, eerste lid, onderdeel h, van het Besluit omgevingsrecht. Het Besluit activiteiten leefomgeving bevat in afdeling 5.1 hiervoor uitgebreide voorschriften. Mocht het nodig zijn om aanvullende

voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden (op grond van artikel 5.34, eerste lid, van de Omgevingswet), dan biedt dit onderdeel daarvoor de mogelijkheid.
Tweede lid

Dit lid is ontleend aan artikel 2.14, eerste lid, onder b, onder 1, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en sluit aan bij artikel 11, onderdelen d en e van de richtlijn industriële emissies. Samengevat gaat het erom het ontstaan van afvalstoffen zo veel als mogelijk te beperken en daar waar dat niet mogelijk is de prioriteitsvolgorde aan te houden.

Artikel 8.8 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit algemeen) [art. 5.18 jo. 5.26, Ow (lid 1 en 2) en 5.19, tweede lid, Ow (lid 3)]

Artikel 8.8 van dit besluit bevat beoordelingsregels met een meer nationale achtergrond, in aanvulling op artikel 8.7 van dit besluit dat beoogt nauw aan te sluiten bij de richtlijn industriële emissies.

Eerste lid

Het eerste lid verplicht ertoe dat de regels uit (onder andere) het omgevingsplan worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag. Het betreft dan die regels die betrekking hebben op de belasting van de fysieke leefomgeving als gevolg van milieubelastende activiteiten. Hierdoor wordt de samenhang bevorderd tussen de regels in het omgevingsplan en de eisen die aan milieubelastende activiteiten worden gesteld. Overigens kunnen die regels ook een rol spelen bij de beoordeling van significante verontreiniging, als bedoeld in artikel 8.7, eerste lid, onder e, van dit besluit. Voor het overige wordt verwezen naar het algemeen deel van deze nota van toelichting (paragraaf 11.6.1.4).

Tweede lid

Uit dit artikellid volgt expliciet dat de juridische status van locaties en bouwwerken 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. Deze regeling komt tegemoet aan de beperkingen die milieubelastende activiteiten kunnen ondervinden vanwege (planologisch) illegaal gebruik en is ontleend aan artikel 2.14, zevende lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Derde lid

Op grond van artikel 5.19, tweede lid, van de Omgevingswet, kan een omgevingsverordening regels bevatten over het verlenen en weigeren van de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit. Op grond van artikel 7.11 van dit besluit is op het stellen van die regels artikel 4.22 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat laatste artikel bouwt voort op de bepalingen zoals die voorheen in het omgevingsrecht golden, ontleend aan artikel 11 van de richtlijn industriële emissies, dat de ‘algemene beginselen van de fundamentele verplichtingen van de exploitant’ weergeeft en zijn opgenomen in artikel 8.7 van dit besluit.
Het derde lid regelt nu dat de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als deze in overeenstemming is met de beoordelingsregels opgenomen in de omgevingsverordening.

Artikel 8.9 (bepalen BBT) [art. 5.18 jo. 5.26 Ow]

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. Het eerste 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 deze nota van toelichting). Een opsomming van de BBT-conclusies en nationale informatiedocumenten was opgenomen in een bijlage bij de Regeling omgevingsrecht. Deze lijst is herzien en opgenomen in bijlage XX, onderdeel A, bij dit besluit. Deze regeling was opgenomen in artikel 5.4, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht.

Tweede lid

Het tweede 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 vastgesteld aan de hand van de criteria uit bijlage III bij de richtlijn industriële emissies. De criteria opgesomd in het tweede lid, corresponderen met die van bijlage III bij de richtlijn industriële emissies. Een regeling van gelijke strekking was opgenomen in artikel 5.4, tweede en derde lid, van het Besluit omgevingsrecht.

§ 8.5.1.2 Specifieke gronden

Artikel 8.10 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit externe veiligheid) [art. 5.18 jo 5.26 Ow]

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt welke bepalingen uit hoofdstuk 5 van dit besluit over het waarborgen van de veiligheid van overeenkomstige toepassing zijn bij de beoordeling door het bevoegd gezag van de aanvraag voor een omgevingsvergunning, als sprake is van activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico’s genoemd in bijlage VII, onder B, evenals onder VIIa, onder A, onder 1 en onder B, bij dit besluit. De uitdrukking “van overeenkomstige toepassing zijn” houdt in dat deze bepalingen waarnaar in het eerste lid, wordt verwezen, niet geheel letterlijk kunnen worden toegepast, maar misverstand over de toe te passen tekst uitgesloten is.

Tweede lid

Het tweede lid regelt dit voor aanvragen die betrekking hebben op de activiteit het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen die is opgenomen in artikel 3.36 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor de omschrijving van deze activiteit wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.36 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het verschil tussen het eerste en het tweede lid zit hem in het feit dat voor de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, de risicobenadering geldt. Dit houdt in dat vaste, in bijlage VII en VIIa bij dit besluit opgenomen, of te berekenen risicoafstanden voor het plaatsgebonden risico en, waar relevant, vaste, in die bijlage opgenomen of te berekenen afstanden voor aandachtsgebieden gelden. Voor de activiteiten die zijn genoemd in het tweede lid (het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik en het opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik) geldt in plaats van de risicobenadering de effectbenadering met vaste, in bijlage VIII respectievelijk in bijlage IX bij dit besluit opgenomen afstanden, waarbuiten geen dodelijke slachtoffers vallen. Voor die activiteiten gelden geen aandachtsgebieden.

Derde lid

Het derde lid heeft betrekking op milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 3.39 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het gaat om het opslaan van munitie en 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. De artikelen 5.7 en artikel 5.21, derde tot en met vijfde lid, van dit besluit zijn in het derde lid van overeenkomstige toepassing verklaard als een aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit als hiervoor vermeld.

Vierde lid

Vanwege 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 explosieaandachtsgebieden als bedoeld in artikel 5.21a van dit besluit, is de weigeringsgrond voor de omgevingsvergunning opgenomen voor de bedoelde activiteit. Dit wordt in het vierde lid geregeld. Artikel 5.7 van dit besluit (plaatsgebonden risico: referentiepunten) is hierbij van overeenkomstige toepassing verklaard.

Vijfde lid

Het vijfde lid, aanhef en onder a, strekt ter uitvoering 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 bijzondere kwetsbare gebieden te beschermen. In dit lid is aangesloten bij het begrip "Natura 2000-gebied''. Voor de definitie van dit begrip wordt ook verwezen naar de bijlage bij de Omgevingswet. Als de aanvraag betrekking heeft op een Seveso-inrichting wordt ter bescherming van deze gebieden dus voldoende afstand gehouden tot deze Natura 2000-gebieden. 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 vijfde lid, aanhef en onder b, 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 artikel strekt ter uitvoering van artikel 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 het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

Artikel 8.11 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit luchtkwaliteit) [art. 5.18 jo 5.26 Ow]

Eerste lid

Dit lid geeft specifieke beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten die bijdragen aan de concentraties van stoffen waarvoor omgevingswaarden zijn vastgesteld die resultaatsverplichtingen zijn. Dit was voorheen geregeld in artikel 2.14, eerste lid, onder c, onder 2°, 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 deze toelichting).

Tweede lid

Deze bepaling is opgenomen ter implementatie van bijlage III, onder A, onder 2, onder a en c, bij de richtlijn luchtkwaliteit (vgl. artikel 5.19, tweede lid, onder a en c, van de Wet milieubeheer). De omgevingswaarden voor luchtkwaliteit zijn verder niet van toepassing op arbeidsplaatsen (zie artikel 2.3 van dit besluit), zodat beoordeling voor die locaties niet aan de orde is.

Derde lid

Dit lid 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 was ook mogelijk op grond van artikel 5.16, eerste lid, onder c, van de Wet milieubeheer (zie verder paragraaf 8.1.7.8 van deze toelichting).

Vierde lid

Het vierde lid geeft een specifieke invulling van het derde lid, als 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 (luchtkwaliteitseisen).

Artikel 8.12, 8.12a en 8.12b (beoordelingsregels aanvraag milieubelastende activiteit geluid) [art. 5.18 en 5.26 Ow]

In 1998 is door het toenmalige Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening 1998 uitgebracht. Die Handreiking 1998 bevatte aanbevelingen voor het beoordelen van het aspect geluid bij het verlenen van omgevingsvergunningen voor milieu (voorheen: milieuvergunning). Het beoordelingskader van die Handreiking was overgenomen uit de Circulaire Industrielawaai uit 1979. De Handreiking is in 2001 aangevuld en in 2014 voor de laatste maal geactualiseerd vanwege jurisprudentie, nieuwe inzichten en gewijzigde regelgeving. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de Handreiking industrielawaai vergunningverlening 1998 ingetrokken.

Na 1998 is voor meldingsplichtige inrichtingen het beoordelingskader uit de Handreiking 1998 overgenomen in de sectorale 'algemene maatregelen van bestuur op grond van artikel 8.40 van de Wet milieubeheer, en in 2007 in het Activiteitenbesluit milieubeheer. De geluidregels zijn thans, in gemoderniseerde vorm, weer samengebracht in paragraaf 5.1.4.2 'Geluid en trillingen' (de artikelen 5.42 e.v.) van dit besluit.

In de artikelen 8.12, 8.12a en 8.12b van dit besluit is geregeld op welke manier bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een milieubelastende activiteit die geluid veroorzaakt op de gevel van een geluidgevoelig gebouw of de begrenzing van een geluidgevoelige locatie, rekening moet worden gehouden met deze geluidbelasting. Dit beoordelingskader komt overeen met dat uit paragraaf 5.1.4.2 'Geluid en trillingen' van dit besluit. De artikelen in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit zijn instructies gericht op de gemeente over het opnemen van geluidregels in het omgevingsplan voor het uitvoeren van bedrijfsmatige activiteiten. Met de artikelen 8.12, 8.12a en 8.12b van dit besluit geldt hetzelfde beoordelingskader voor het verlenen van een omgevingsvergunning.

De gemeente houdt (bij het opnemen van geluideisen) in het omgevingsplan rekening met het geluid dat de in het omgevingsplan toegelaten bedrijfsmatige activiteiten veroorzaken of kunnen veroorzaken op geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties. De gemeente kan daarbij (in het omgevingsplan) andere waarden opnemen dan die welke zijn opgenomen in bijlage XV, de tabellen A en B, bij dit besluit en ook andersoortige geluideisen stellen. Voor de motivering kan worden aangesloten bij de regels uit paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit. Het bevoegd gezag dient uiteraard de geluidregels die door de gemeente in het omgevingsplan zijn opgenomen te betrekken

bij het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning. Dat is geregeld in artikel 8.8, eerste lid, van dit besluit. Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat in artikel 8.8, derde lid, van dit besluit is bepaald dat de verleende omgevingsvergunning ook in overeenstemming moet zijn met de geldende omgevingsverordening.

Artikel 8.12b, eerste lid, onderdeel b en het tweede lid, van dit besluit hebben betrekking op milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 3.293 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit zijn militaire locaties waar jaarlijks meer dan 3 miljoen schoten worden afgevuurd, *explosieven* uit luchtvaartuigen worden geworpen, springterreinen en handgranaatbanen. Geluidhinder van deze locaties wordt beoordeeld op een beoordelingswijze die overeenkomt met de beoordelingswijze voor schietinrichtingen die met ingang van 1 januari 2016, met de inwerkingtreding van de zogenaamde '4e tranche wijziging van het Activiteitenbesluit' (Stb. 2015, nr. 337), vielen onder het Activiteitenbesluit milieubeheer. Hiermee is de beoordelingswijze van geluid afkomstig van vergunningplichtige militaire schietinrichtingen op basis van de beleidsnota 'Beleid inzake Militair Schietgeluid' van 25 februari 2013 verlaten. De nieuwe beoordelingswijze houdt onder andere in dat in het kader van de beoordeling van een vergunningaanvraag een voorkeurswaarde van 50 $d_{B\ Bs}$, dan en een maximale waarde van 60 $d_{B\ Bs}$, dan wordt aangehouden op de gevels van geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties. In dit besluit is dat geregeld door te bepalen dat bij het beoordelen van een vergunningaanvraag rekening moet worden gehouden met een geluidbelasting van 50 dB $B_{s,dan}$ en dat, wanneer daarvan wordt afgeweken, de geluidbelasting niet hoger mag zijn dan 60 dB $B_{s,dan}$.
Het derde lid heeft betrekking op andere schietbanen dan militaire schietbanen. Voor de waarden die daarvoor gelden bestaat net als in artikel 5.51 van dit besluit geen afwijkmogelijkheid. Bij het beoordelen van een vergunningaanvraag moeten de waarden in acht worden genomen.

Artikel 8.12a, vijfde lid, onderdeel b, van dit besluit bepaalt dat de bescherming tegen het geluid vanwege agrarische activiteiten, activiteiten op een bedrijventerrein en activiteiten in de horeca-sector niet geldt voor in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met die activiteit. Deze regeling is een voortzetting van de voorheen in artikel 1.1a Wet algemene bepalingen omgevingsrecht opgenomen regeling over de zogenoemde 'plattelandswoningen'. Het gaat daarbij om voormalige bedrijfswoningen die door derden kunnen worden bewoond en daarmee in feite een 'burgerwoning' worden. De uitzondering op de bescherming heeft uitsluitend betrekking op het geluid vanwege de bijbehorende milieubelastende activiteit en niet op het geluid vanwege andere (omliggende) milieubelastende activiteiten. Deze uitzonderingsregeling leidt er toe dat de bedrijfsvoering van de milieubelastende activiteit waarmee de woningen voorheen een functionele binding hadden, niet in gedrang komt. Zie voor een uitgebreide toelichting paragraaf 2.3.8 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 8.12c (beoordelingsregels milieubelastende activiteit trillingen) [art. 5.18 en 5.26 Ow]

Net als bij de beoordelingsregels voor geluid, is ook bij de beoordelingsregels voor trillingen aangesloten bij paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit. Voor de systematiek wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 8.12 van dit besluit.
Op grond van het tweede lid, kan van de waarden als bedoeld in het eerste lid worden afgeweken, mits de waarden niet hoger zijn dan de waarden, genoemd in bijlage XV, tabellen C en D, bij dit besluit vermenigvuldigd met 1,8.

Vijfde lid

In het vijfde lid is voor trilling een bepaling opgenomen die vergelijkbaar is aan artikel 8.12, achtste lid, voor geluid. Verwezen wordt naar de toelichting bij dat lid.

Artikel 8.12d (beoordelingsregels milieubelastende activiteit indirecte lozing op een zuiveringtechnisch werk) [art. 5.34 Ow]

In dit artikel is bepaald dat bij de beoordeling van de aanvraag ook de doelmatige werking van het zuiveringtechnisch werk een rol speelt. Deze regeling is ontleend aan artikel 5.7, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht. In het Besluit omgevingsrecht ging het echter om voorschriften; in dit artikel betreft het beoordelingsregels. Artikel 5.34 van de Omgevingswet biedt de grondslag om hierover voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden.

Artikel 8.13 (toepassingsbereik geurbelasting door veehouderijen) [art. 5.18 en 5.26 Ow]

In aanvulling op en in aansluiting bij de in hoofdstuk 5 van dit besluit opgenomen instructieregels over de wijze waarop bij het vaststellen van een omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de geurbelasting door veehouderijen op geurgevoelige gebouwen en locaties, bevat dit hoofdstuk regels over de wijze waarop bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit rekening moet worden gehouden met de geurbelasting door veehouderijen.
Voor de toepassing van de beoordelingsregels voor de geurbelasting door veehouderijen (artikel 8.14 van dit besluit) verklaart dit artikel een aantal artikelen uit hoofdstuk 5 van dit besluit van overeenkomstige toepassing.
Dit betreft ten eerste artikel 5.56, eerste tot en met vierde lid, van dit besluit dat een afbakening van het toepassingsbereik bevat. Deze afbakening bestaat uit een afbakening van de begrippen: geurbelasting, geurgevoelig gebouw, geurgevoelige locatie. Daarnaast beperkt het de geurgevoelige gebouwen en locaties waarmee rekening moet worden behouden tot die gebouwen en locaties die voor een periode langer dan 10 jaar in het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit zijn toegelaten.
Het tweede artikel dat van overeenkomstige toepassing is, is artikel 5.57 van dit besluit, dat aangeeft op welke plaats de geurbelasting moet worden bepaald en op welke wijze een aan te houden afstand moet worden gemeten.
Ten slotte zijn artikel 5.61, vierde lid, en artikel 5.63, vierde lid, van dit besluit van overeenkomstige toepassing omdat deze aangeven met welke methode de geurbelasting moet worden bepaald.

Artikel 8.14 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit veehouderijen geur) [art. 5.18 en 5.26 Ow]

Artikel 3.88 van het Besluit activiteiten leefomgeving bepaalt voor welke 'veehouderij-activiteiten' een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit vereist is. Voor deze activiteiten moet bij de beoordeling van de vergunningaanvraag rekening gehouden worden met de geurbelasting door die veehouderij op een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie in de nabijheid van die veehouderij.
De wijze waarop rekening moet worden gehouden met de geurbelasting is aangegeven in het eerste lid, in de onderdelen a tot en met c en de leden twee tot en met vijf van dit artikel.
Het eerste lid bevat de standaardwaarden en standaardafstanden. De leden twee tot en met vier geven aan op welke wijze, in afwijking van het eerste lid, rekening kan worden gehouden met de geurbelasting in een aantal overbelaste situaties als een omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf. Het vijfde lid geeft vervolgens aan te houden minimum-afstanden en een regeling hoe om gegaan kan worden met bestaande situaties waarbij niet aan die afstand wordt voldaan.

Aard van de beoordelingsregel en rol van andere waarden en afstanden voor geur in het omgevingsplan

De wijze waarop waarden en afstanden voor geur moeten doorwerken naar de beoordeling van de vergunningaanvraag is vormgegeven met een 'rekening houden met' regel (zie paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**3.2.3, basistype 2). Dit betekent dat het bevoegd gezag bij de verlening van de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit gemotiveerd andere

waarden en afstanden kan toestaan. De onderbouwing daarvan kan worden gevonden in de regels voor geurbelasting die krachtens de flexibiliteitsbepalingen (paragraaf 5.1.4.5.8 van dit besluit) zijn opgenomen in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Bij het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit kunnen gelet op de lokale omstandigheden andere waarden of afstanden voor de geurbelasting zijn opgenomen. Geur is immers in het bijzonder een lokaal probleem met geen of beperkte gemeentegrensoverschrijdende gevolgen. Op grond van artikel 8.8, eerste lid, van dit besluit, worden regels in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit over geurbelasting vanwege milieubelastende activiteiten betrokken bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor een milieubelastende activiteit.

Artikel 8.8, eerste lid, van dit besluit is vormgegeven als een regel van het basistype 1 'betrekken bij' (zie paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Dit betekent dat er geen harde koppeling is tussen de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en de regels in het omgevingsplan. Er bestaat dus ruimte voor een afweging 'met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu' waarbij een milieubelastende activiteit bij een omgevingsvergunning wordt toegestaan op een wijze die leidt tot een grotere of kleinere geurbelasting dan in het omgevingsplan is toegestaan. In het geval dat de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit een activiteit toestaat die leidt tot een grotere geurbelasting dan het omgevingsplan toestaat, dient voordat die activiteit kan worden uitgevoerd ook nog een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit voor het afwijken van het omgevingsplan te worden verleend.

Eerste lid, onder a

De aanhef en onderdeel a van het eerste lid, bepalen dat als het betreft de geurbelasting door een veehouderij met één of meer dierenverblijven waarin dieren worden gehouden waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld, rekening moet worden gehouden met een geurbelasting op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie die niet meer bedraagt dan de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit.

Eerste lid, onder b

De aanhef en onderdeel b van het eerste lid, bepalen dat als het betreft specifieke categorieën geurgevoelige gebouwen bedoeld in artikel 5.65, eerste en tweede lid, van dit besluit rekening gehouden moet worden met een afstand tussen het dierenverblijf en het geurgevoelige gebouw die niet meer bedraagt dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder C, bij dit besluit.

Dit onderdeel betreft dus de afstandsnormen die gelden voor een vijftal specifieke categorieën geurgevoelige gebouwen zoals bedoeld in artikel 5.65, eerste en tweede lid, van dit besluit.

Eerste lid, onder c

De aanhef en onderdeel c bepalen dat als het betreft de geurbelasting door een dierenverblijf waar dieren worden gehouden waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld, rekening gehouden moet worden met een afstand tussen het dierenverblijf en een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie die niet meer bedraagt dan de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.

Tweede lid

In afwijking van het eerste lid, onder a, kan, rekening houdend met de geurbelasting, het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf met dieren van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld op een overbelaste veehouderij, zoals bedoeld in het tweede lid van artikel 5.63 van dit besluit, worden toestaan als voldaan wordt aan de vereisten uit artikel 5.64 van dit besluit.

Dit betekent dat als de geurbelasting van de veehouderij op het moment van inwerkingtreding van paragraaf 5.1.4.5.4 van dit besluit hoger was dan de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij dit besluit, het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf met dieren van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld in de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit kan worden toegestaan als:
a. een geurbelastingreducerende maatregel wordt toegepast en de totale geurbelasting door de veehouderij na de uitbreiding van het dierenverblijf niet meer bedraagt dan het gemiddelde van de bij die situatie behorende standaardwaarde bedoeld in artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit en de geurbelasting die de veehouderij voorafgaand aan het toepassen van de maatregel veroorzaakte, of
b. de geurbelasting die de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie veroorzaakt, door het oprichten, uitbreiden of wijzigen van het dierenverblijf niet toeneemt en het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor binnen de veehouderij niet toeneemt.

Derde lid

In afwijking van het eerste lid, onder b, van dit artikel kan, rekening houdend met de geurbelasting, het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf waar dieren van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld worden toegestaan in de nabijheid van de in artikel 5.65, eerste en tweede lid, van dit besluit bedoelde specifieke categorieën geurgevoelige gebouwen als de afstand bedoeld in het eerste lid van artikel 5.65 van dit besluit kleiner is dan daar voorgeschreven. De voorwaarden waaraan dan voldaan moet worden zijn: de geurbelasting op het geurgevoelig gebouw neemt niet toe, het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor binnen de veehouderij neemt niet toe en de afstand van het dierenverblijf tot het geurgevoelig gebouw neemt niet af.

Vierde lid

In afwijking van het eerste lid, onder c, van dit artikel kan, rekening houdend met de geurbelasting, het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf voor dieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld binnen de veehouderij worden toegestaan als de afstand op het moment van inwerkingtreding van paragraaf 5.1.4.5.5 van dit besluit rechtmatig kleiner was dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit en de afstand van het dierenverblijf tot het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie niet verder afneemt en het aantal dieren van één of meer diercategorieën waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld binnen de veehouderij niet toeneemt.

Vijfde lid

Het vijfde lid, bepaalt dat – onverminderd het bepaalde in het eerste tot en met vierde lid - de afstand van een dierenverblijf tot het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie niet minder mag bedragen dan de minimum-afstand bedoeld in artikel 5.67, eerste lid, van dit besluit. Dit betekent dat de afstand ten minste moet bedragen:
a. 50 meter als het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie binnen de bebouwingscontour geur ligt, of
b. 25 meter als het geurgevoelig gebouw of de geurgevoelige locatie buiten de bebouwingscontour geur ligt.

Het laatste deel van de zin "…tenzij voldaan wordt aan het bepaalde in het derde lid van dat artikel" maakt hierop nog een uitzondering mogelijk. De omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit kan, rekening houdend met de geurbelasting, het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf toegestaan als de rechtmatig kleinere afstand (als bedoeld in artikel 5.67, tweede lid, van dit besluit) niet verder afneemt en:
a. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld de geurbelasting door de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet toeneemt,

b. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld het aantal dieren per diercategorie met geuremissiefactor niet toeneemt, de geurbelasting door de veehouderij op een geurgevoelig gebouw of een geurgevoelige locatie niet toeneemt en de afstand van het dierenverblijf tot een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie niet afneemt, als die kleiner is dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder C, bij dit besluit, of
c. bij een dierenverblijf met dieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld het aantal dieren per diercategorie zonder geuremissiefactor niet toeneemt en de afstand tot een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie niet afneemt als die afstand kleiner is dan de standaardafstand, bedoeld in bijlage XVI, onder D, bij dit besluit.

Zesde lid

Het zesde lid bepaalt dat de bescherming tegen de geurbelasting vanwege de 'veehouderij-activiteit' niet geldt voor in het omgevingsplan aangewezen geurgevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met die activiteit. Deze regeling is een voortzetting van de voorheen in artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht opgenomen regeling over de zogenoemde 'plattelandswoningen'. Het gaat daarbij om voormalige bedrijfswoningen die door derden kunnen worden bewoond en daarmee in feite een 'burgerwoning' worden. De uitzondering op de bescherming heeft uitsluitend betrekking op de geurbelasting vanwege de bijbehorende milieubelastende activiteit en niet op de geurbelasting vanwege andere (omliggende) milieubelastende activiteiten. Deze uitzonderingsregeling leidt er toe dat de bedrijfsvoering van de milieubelastende activiteit waarmee de woningen voorheen een functionele binding hadden, niet in gedrang komt. Zie voor een uitgebreide toelichting paragraaf 2.3. van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 8.15 (beoordelingsregels overige milieubelastende activiteiten geur)

Dit artikel regelt dat voor de beoordeling van geurhinder, veroorzaakt door andere milieubelastende activiteiten dan veehouderijen, wordt aangesloten bij de NTA9065. Hiermee wordt de regeling, zoals deze was opgenomen in artikel 1.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer gecontinueerd. In het huidige systeem moet dit document worden betrokken bij de beoordeling van vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Via een schakelbepaling is dit artikel van overeenkomstige toepassing op het stellen van maatwerkvoorschriften op grond van dat besluit.

Artikel 8.16 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit ammoniak en veehouderij) [art. 5.18 jo 5.26 Ow, 5.19, tweede lid, Ow]

Op basis van dit artikel hoeven de gevolgen van de emissie van ammoniak op hiervoor gevoelige gebieden niet te worden beoordeeld bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een veehouderij. Dit hoeft alleen als de provincie hiervoor regels heeft gesteld in de omgevingsverordening.

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, binnen de voorwaarden, 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 buiten 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 provincie.

Artikel 8.17 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geologische opslag kooldioxide) [art. 5.18 jo. 5.26, Ow]

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 8.28 van dit besluit een voorschrift aan de omgevingsvergunning verbonden. Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 5.4a, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht ter implementatie van artikel 36, eerste lid van de richtlijn industriële emissies.

§ 8.5.2 Voorschriften milieubelastende activiteit

§ 8.5.2.1 Algemene voorschriften milieubelastende activiteit

Artikel 8.18 (voorschriften over emissiegrenswaarden) [art. 5.34, Ow]

Eerste lid

Dit artikellid 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. De milieucompartimenten, waarover het eerste lid, van artikel 14 richtlijn industriële emissies spreekt, zijn in het eerste lid specifiek benoemd, op grond van de definitie van ‘emissie’ in de Omgevingswet.

Dit lid vorm 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 besluit ten opzichte van de terminologie ‘nadelige gevolgen voor het milieu’ en ‘aanmerkelijke’ in het Besluit omgevingsrecht, is geen wijziging beoogd.

Tweede lid

Het tweede lid geeft randvoorwaarden voor de vaststelling van emissiegrenswaarden: bepalend is het punt waarop deze de bron verlaten; voorafgaande verdunning mag niet worden verdisconteerd. Wel mag bij indirecte lozingen rekening worden gehouden met het effect van het zuiveringtechnisch werk. Deze regeling vorm de implementatie van artikel 15, eerste lid, van de richtlijn industriële emissies en is een beleidsneutrale voortzetting van de regeling in artikel 5.5, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht.

Artikel 8.19 (voorschriften over met beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus) [art. 5.34 Ow]

Eerste lid

In het eerste lid wordt aangegeven 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 een overeenkomstige bepaling.

Tweede lid

In het tweede lid is de regeling van artikel 15, derde lid, aanhef, van de richtlijn industriële emissies opgenomen. Gewaarborgd moet zijn dat de emissiegrenswaarden onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan met de beste beschikbare technieken geassocieerde

emissieniveaus. Deze regeling was te vinden in artikel 5.5, zesde lid, van het Besluit omgevingsrecht.

Tweede lid, onder a

Onderdeel a correspondeert met de regeling in artikel 15, derde lid, onder a, van de richtlijn industriële emissies. De emissiegrenswaarden zijn niet hoger 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 9.4, eerste lid, van de Regeling omgevingsrecht bevatte een overeenkomstige regeling.

Tweede lid, onder b

Onderdeel b staat toe dat de emissiegrenswaarden op een andere wijze worden uitgedrukt, dan aangegeven onder a, 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 8.25, derde lid, van dit besluit.

Derde lid

Voor de gevallen dat voorschriften aan een omgevingsvergunning worden verbonden die zijn gebaseerd op een beste beschikbare techniek, die niet in een BBT-conclusie is beschreven, is de regeling uit het tweede lid van overeenkomstige toepassing. Eveneens moet in die gevallen rekening gehouden worden met artikel 8.9 van dit besluit, waarin is geregeld op welke wijze de beste beschikbare technieken moeten worden bepaald. Dit vormt de implementatie van artikel 14, vijfde lid, van de richtlijn industriële emissies, voorheen geregeld in artikel 9.3 van de Regeling omgevingsrecht.

Vierde lid

Het vierde lid geeft een regeling voor die gevallen waarin de BBT-conclusies geen met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus bevatten. In die gevallen moet een gelijkwaardig beschermingsniveau worden gegarandeerd, als dat van de beste beschikbare technieken, beschreven in die BBT-conclusies. Deze regeling is ontleend aan artikel 14, vijfde lid, laatste alinea, van de richtlijn industriële emissies en was voorheen geregeld in artikel 9.3, tweede lid, van de Regeling omgevingsrecht.

Artikel 8.20 (voorschriften over minder strenge emissiegrenswaarden) [art. 5.34 Ow]

Eerste lid

Hoofdregel is dat de BBT-conclusies en informatiedocumenten het referentiepunt zijn bij vergunningverlening. Het bevoegd gezag kan minder strenge emissiegrenswaarden vaststellen dan die uit toepassing van artikel 8.19 van dit besluit 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. Het gaat hierbij niet om (regels over) milieugebruiksruimte (zie hiervoor paragraaf 3.3 van het algemeen deel van deze toelichting). 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 8.23, derde lid, van dit besluit. Voor het overige wordt verwezen naar paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Deze regeling was voorheen opgenomen in 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. Het tweede lid regelt dat deze beoordeling kan plaatsvinden via bepaling van de kosteneffectiviteit. In bijlage XXI bij dit besluit is deze methodiek uitgewerkt. Deze regeling was voorheen te vinden in artikel 2.7 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en bijlage 2 bij dat besluit.

Artikel 8.21 (verplichte voorschriften over emissies) [art. 5.34, Ow]

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 het algemeen deel van deze nota van toelichting (paragraaf 11.6.3), 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.

Eerste lid, onder a

Onderdeel a is ontleend aan de onderdelen a (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.

Eerste lid, onder b

Dit onderdeel is ontleend aan artikel 14, eerste lid, onder a (tweede zinsnede), van de richtlijn industriële emissies. Een overeenkomstige regeling was te vinden in artikel 5.7, eerste lid, onder c, van het Besluit omgevingsrecht. Een omschrijving van 'doelmatig beheer van afvalstoffen' en 'afvalwater' is opgenomen in de begrippenlijst bij dit besluit, waarbij wordt aangesloten bij de Wet milieubeheer.

Eerste lid, 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.

Eerste lid, 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 het tweede lid wordt 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 bepaalde onderwerpen 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 8.22 (overige voorschriften) [art. 5.34 en 20.6 Ow]

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

Het eerste 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).

Eerste lid, onder a

Onderdeel a heeft tot doel te verduidelijken dat naast voorschriften in de omgevingsvergunning die het bedrijf verplichten tot het bijhouden, verzamelen of berekenen van gegevens over de uitvoering en naleving door het bedrijf van (andere) voorschriften (zie artikel 8.21 en 8.24 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.

Eerste lid, 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 al niet eerder is uitgevoerd, om zo onnodige herhaling te voorkomen, of dat dit onderzoek beter op brancheniveau kan worden uitgevoerd. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, onder b, van het Besluit omgevingsrecht.

Eerste lid, onder c

Aan de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit kan op grond van dit onderdeel de plicht worden verbonden bepaalde bijgehouden, verzamelde of berekende gegevens en onderzoek 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.

Eerste lid, onder d

Onderdeel d stelt buiten twijfel dat voorschriften over vakbekwaamheid aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, onder d, van het Besluit omgevingsrecht.

Eerste lid, onder e

Aan de omgevingsvergunning kunnen ook voorschriften worden verbonden die inhouden dat schriftelijk 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 onderdeel is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, onder e, van het Besluit omgevingsrecht.

Eerste lid, onder f

Onderdeel f 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

In het tweede lid wordt aangegeven wat een milieuzorgsysteem inhoudt en is ontleend aan artikel 2.14, eerste lid, onder a, onderdeel 6°, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Voor wat de bewoordingen betreft is nauw aangesloten bij de formulering in de BAT Reference Documents (BREF's).

Artikel 8.23 (voorschriften over strengere voorwaarden BBT) [art. 5.34 Ow]

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. In dit artikel wordt, net zoals onnder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, deze bevoegdheid neergelegd bij het bevoegd gezag dat ervoor moet zorgen dat 'ten minste' de beste beschikbare technieken worden toegepast. De invulling hiervan vindt met name op rijksniveau plaats door aanwijzing van informatiedocumenten over beste beschikbare technieken, waarin ook aanvullende of strengere eisen konden worden opgenomen.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat wanneer het bevoegd gezag voorschriften met strengere voorwaarden aan de omgevingsvergunning wil verbinden, er rekening gehouden moet worden met de informatiedocumenten. Daarnaast is in dit lid bepaald dat hierbij ook de criteria uit artikel 8.9, tweede lid, van dit besluit moeten worden toegepast. In dat laatste artikellid zijn de criteria van bijlage III bij de richtlijn industriële emissies opgenomen.

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 onderdelen a tot en met c, van de Omgevingswet. Het betreft hier 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. Dit laat natuurlijk onverlet dat de specifieke beoordelingsregels tot directe toetsing aan omgevingswaarden kunnen dwingen, bijvoorbeeld op het gebied van luchtkwaliteit.
Dit artikellid is ontleend aan artikel 18 van de richtlijn industriële emissies.

Artikel 8.24 (voorschriften over technische maatregelen en gelijkwaardige parameters) [art. 5.34 Ow]

De tekst van artikel 8.24 van dit besluit, dat is gebaseerd op 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. De bepaling 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 is de voorwaarde dat zij een gelijkwaardig niveau van milieubescherming garanderen. Deze regeling is zowel relevant voor IPPC-installaties als andere vergunningplichtige milieubelastende activiteiten en maakt daarom (zoals ook al onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) 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 als een groot aantal installaties zouden 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 zodanig laag worden, dat emissieruimte ontstaat, waardoor aanpassingen of vervanging van één of meer kleinere machines elders op dat platform of op de daaraan verbonden satellietplatforms achterwege kunnen 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).

Het tweede deel van het eerste lid bevat 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.

De tekst van het eerste lid van dit artikel is gewijzigd ten opzichte van de tekst van artikel 5.6, eerste lid van het Besluit omgevingsrecht. Zo is het vereiste 'op basis van de aanvraag' verdwenen. Dit is geen inhoudelijke wijziging maar een tekstuele.

Tweede lid, onder a

Het tweede lid bepaalt in onderdeel a dat middelvoorschriften (technische maatregelen en gelijkwaardige parameters) niet mogen leiden tot een mindere bescherming van het milieu dan bij doelvoorschriften (emissiegrenswaarden). Dit onderdeel is gelijkluidend aan artikel 5.6, tweede lid, van het Besluit omgevingsrecht.

Tweede lid, onder b

Onderdeel b bevat een regeling voor verslaglegging en het bijhouden verzamelen of berekenen van gegevens. Dit is van belang om feitelijk vast te kunnen stellen dat 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

Het derde lid bepaalt dat de gegevens, bedoeld in het tweede lid, van dit artikel jaarlijks ter beschikking worden gesteld. Artikel 5.6 vierde lid, van het Besluit omgevingsrecht bevatte een gelijkluidende regeling.

Artikel 8.25 (voorschriften over monitoring) [5.34 Ow]

Deze bepaling betreft het verbinden van voorschriften over monitoring aan de omgevingsvergunning. In de regeling die gold op grond van artikel 5.5, vierde lid, van het Besluit omgevingsrecht werd een onderscheid gemaakt tussen inrichtingen met een IPPC-installatie en overige (vergunningplichtige) inrichtingen. Voor de IPPC-installaties was het verplicht de voorschriften, bedoeld in dat artikellid aan de vergunning te verbinden; voor de overige inrichtingen was dit een mogelijkheid. Dit onderscheid is onder de Omgevingswet verlaten. Uitgangspunt is dat voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten gelijke regels gelden. Dit zou in specifieke situaties mogelijk tot een lichte administratieve verzwaring kunnen leiden; 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 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.

Eerste lid, 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 andere geschikte wijze. Het betreft dus *niet* een 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

Het tweede lid bepaalt 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 van de richtlijn industriële emissies. Een gelijkluidende regeling was opgenomen in artikel 5.5, vierde lid, aanhef, onder a, aanhef en onder 2 van het Besluit omgevingsrecht.

Derde lid

Wanneer emissiegrenswaarden worden vastgesteld 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 de resultaten van de monitoring worden vergeleken met de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, om zo na te kunnen gaan dat die ‘afwijkende’ emissiegrenswaarden een zelfde 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 8.26 (voorschriften in verband met het PRTR-verslag) [5.34 Ow]

Eerste lid

De plicht om een PRTR-verslag in te dienen volgt uit artikel 5.8 van het Besluit activiteiten leefomgeving en is in afdeling 5.3.1 van dat besluit verder geregeld. Dit eerste 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 de mogelijkheid aan het bevoegd gezag om aan de omgevingsvergunning een voorschrift te verbinden dat inhoudt dat de exploitant bepaalde gegevens op een lager aggregatieniveau verstrekt dan volgens het elektronisch formulier voor het PRTR-verslag is vereist. 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 9, tweede lid, van de PRTR-verordening 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 8.27 (afwijkende geldingsduur voorschriften, techniek in opkomst) [art. 5.34 Ow]

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. Hiervoor kan worden afgeweken van de in de voorschriften vastgestelde emissiegrenswaarden of technische maatregelen. Deze regeling is gericht op een steeds verdergaande verbetering van de milieuprestaties en het terugdringen van emissies. Omdat vooraf van een nieuwe techniek niet bekend is of zij in de praktijk (op de voorgenomen schaal) ook daadwerkelijk werkt en de beoogde verbetering oplevert, is dit artikel 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 was voorheen opgenomen in artikel 5.9 van het Besluit omgevingsrecht.

§ 8.5.2.2 Voorschriften specifieke milieubelastende activiteiten

Artikel 8.28 (voorschriften over geologische opslag van koolstofdioxide) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel vormt het vervolg op artikel 8.16 van dit besluit. 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.

Artikel 8.29 (voorschriften over domino-effecten Seveso-inrichting) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel vormt het vervolg op artikel 8.10, vierde lid, onder b, van dit besluit. Als uit de in dat artikelonderdeel 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, worden daarvoor op grond van dit artikel voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden. 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.

§ 8.5.2.3 Voorschriften afval en afvalwater

Artikel 8.30 (voorschriften over nuttige toepassing of verwijdering van afvalstoffen) [art. 5.34 Ow]

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. 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 op aard en de 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.

Artikel 8.31 -

§ 8.5.2.4 Voorschriften bodembescherming stortplaatsen

Artikel 8.32 (toepassingsbereik voorschriften bodembescherming stortplaatsen) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel geeft aan in welke gevallen de in deze subparagraaf opgenomen voorschriften niet aan de omgevingsvergunning hoeven te worden verbonden. Dit zijn gevallen waarin weliswaar sprake is van het storten van afvalstoffen, maar slechts as afkomstig van stoffelijke resten of baggerspecie wordt gestort. Op deze activiteiten zien de voorschriften niet.
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 stortplaatsen van de regeling in deze subparagraaf uitgezonderd. Dat neemt niet weg dat voor dit soort gevallen gelet op de verwezenlijking van de doelen van de Omgevingswet voorschriften aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden.
Het storten van afvalstoffen kan plaatsvinden in het kader van een vergunningplichtige milieubelastende activiteit. Meer specifiek kan het dan gaan om activiteiten die zijn aangewezen op grond van de richtlijn industriële emissies (categorie 5.4, stortplaatsen met een capaciteit van meer dan 10 ton per dag) of in het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen vergunningplichtige milieubelastende activiteiten (‘Verwerken van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen’).
Ten slotte hebben de regels in deze subparagraaf alleen betrekking op open stortplaatsen, ook indien 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 8.86 van dit besluit) 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 subparagraaf van toepassing. Opgemerkt wordt dat gesloten stortplaatsen niet zijn aangewezen in het Besluit activiteiten leefomgeving als vergunningplichtige milieubelastende activiteit en de regels uit deze subparagraaf hierop dus niet van toepassing zijn.

De voorschriften over het storten van winningsafvalstoffen op een afvalvoorziening zijn opgenomen in subparagraaf 8.5.2.5 van dit besluit. Voor zover winningsafvalstoffen (toch) op stortplaatsen worden gestort, gelden uiteraard wel de regels uit subparagraaf 8.5.2.4 van dit besluit.

Artikel 8.33 (voorschriften over vakbekwaamheid en opleiding) [art. 5.34 Ow]

De eis van vakbekwaamheid van de stortplaatsexploitanten en aan de beroeps- en technische opleidingen van de exploitanten en het personeel vloeit voort uit de richtlijn storten.

Artikel 8.34 (voorschriften in verband met grondwaterstand) [art. 5.34 Ow]

Zoals in het algemeen deel van deze nota van toelichting al is opgemerkt, is een van de hoofddoelstellingen van de onderhavige regeling 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 met name gericht op isolatie. Voorkomen moet worden 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 aangezien het voor stortplaatsen die zijn aangelegd vóór het tijdstip aan 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 van dit artikel.

Artikel 8.35 (voorschriften over onder- en bovenafdichting) [art. 5.34 Ow]

Eerste lid

In dit artikel is in het eerste lid aangegeven dat een onderafdichting moet worden aangebracht, om te voorkomen dat door uit afvalstoffen tredende vloeistoffen de bodem ontoelaatbaar wordt belast. De onderafdichting voorkomt met name 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 zesde lid. Bij de toepassing van het eerste lid worden de bijzonderheden van de stortplaats waarvoor de omgevingsvergunning wordt verleend, en de aard van de afvalstoffen die op die stortplaats worden gestort, betrokken.

Tweede lid

In het tweede lid is geregeld dat voorschriften in de omgevingsvergunning worden over de te treffen civieltechnische of geohydrologische maatregelen als een onderafdichting onvoldoende bijdraagt aan de noodzakelijke bescherming van de bodem.
De richtlijn storten stelt 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

Het derde lid is opgenomen aangezien het voor stortplaatsen die zijn aangelegd vóór het tijdstip aan 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 van dit artikel.

Vierde lid

Op grond van het vierde lid worden voorschriften opgenomen die moeten borgen dat zo spoedig als technisch mogelijk is ook een bovenafdichting wordt aangebracht. Om scheurvorming in afdichtende folie tegen te gaan, kan het om die reden voor de hand liggen de bovenafdichting pas enkele jaren nadat het storten is beëindigd, aan te brengen. Daarnaast kan vanwege de wens om in de stortplaats mobiele stoffen versneld te verwijderen de bovenafdichting pas worden aangebracht 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.

Vijfde lid

Het vijfde lid geeft ten slotte de grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de technische uitwerking van bodembeschermende voorzieningen.

Artikel 8.36 (voorschriften over percolaat) [art. 5.34 Ow]

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 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.

Artikel 8.37 (voorschriften over ondergrondse stortplaatsen) [art. 5.34 Ow]

Artikel 8.30 van dit besluit 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 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. Het eerste lid, onderdeel c, regelt daarbij dat in de omgevingsvergunning moet worden bepaald dat degene die de ondergrondse stortplaats drijft, er voor moet zorgen dat een veiligheidsbeoordeling op de betrokken stortplaats aanwezig is. De veiligheidsbeoordeling is essentieel voor de beoordeling van de aanvraag en om die reden een indieningsvereiste. Omdat in het eerste lid een dynamische verwijzing is opgenomen naar de beschikking, is in het tweede lid bepaald vanaf welk tijdstip wijzigingen in de bijlagen bij die beschikking doorwerken.

Artikel 8.38 (voorschriften over asbest) [art. 5.34 Ow]

In dit artikel is eveneens onderdeel van de implementatie van de beschikking nr. 2003/33/EG tot vaststelling van criteria en procedures voor het aanvaarden van afvalstoffen op stortplaatsen (PbEG L 11) (beschikking aanvaarding afvalstoffen op stortplaatsen, hierna; de beschikking) waarin bepalingen zijn opgenomen die als doel hebben het voorkomen van de verspreiding van asbestvezels, zowel tijdens als (direct) na het storten. In dit artikel zijn regels ogenomen dat asbesthoudende afvalstoffen niet vermengd mogen raken met andere afvalstoffen (behoudens die afvalstoffen die nodig zijn om het asbesthoudend afval af te dekken).

Artikel 8.39 (voorschriften over stortgas) [art. 5.34 Ow]

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 stort te beperken en gebruik van stortgas te bevorderen. Het affakkelen van stortgas blijft onder voorwaarden mogelijk. 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 milieuhygiënisch niet doelmatig is, bijvoorbeeld bij stortplaatsen die slechts uit bouw- en sloopafval bestaan.
De richtlijn storten verplicht er ten slotte toe representatieve gascontroles uit te voeren. De gasuitstoot en atmosferische druk dienen in beginsel maandelijks te worden gemeten. Dit is geregeld in het eerste lid, onder c. In het vijfde lid in aangegeven dat bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld over de inhoud, frequenties en plaats van de metingen van de samenstelling en de atmosferische druk van de gasuitstoot.

Artikel 8.40 (voorschriften over de terugneembaarheid van voorzieningen) [art. 5.34 Ow]

De in dit artikel gestelde eisen zijn erop gericht om vermenging van afvalstoffen en bodembeschermende voorzieningen 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 voorzieningen weg te halen zonder dat de bodem ingrijpend wordt aangetast.

Artikel 8.41 (voorschriften over controlesysteem grondwater) [art. 5.34 Ow]

De stortplaats en met name de bodembeschermende voorzieningen moeten regelmatig worden gecontroleerd. Dit artikel heeft specifiek betrekking op de controle van het grondwater.
De eis uit het eerste lid, onder a, ten tweede, vloeit voort uit de richtlijn storten. De in dat onderdeel genoemde aantal kan worden verhoogd op grond van een specifiek geohydrologisch onderzoek en de noodzaak van een vroegtijdige vaststelling van accidenteel percolaatverlies in het grondwater.

Artikel 8.42 (voorschriften over oppervlaktewater) [art. 5.34 Ow]

Eerste lid

Dit artikel vormt wederom een onderdeel van de implementatie van de richtlijn storten. De richtlijn verplicht ertoe in de omgeving van stortplaatslocatie gelegen waterlopen te worden bemonsteren, om te controleren of de stortplaats niet lekt. Wanneer – onverhoopt – in het oppervlaktewater toch een verontreiniging wordt geconstateerd die wordt veroorzaakt door een emissie vanuit de stortplaats, moet deze worden aangemerkt als een wateractiviteit (lozing).

Tweede lid

Het tweede lid 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 plaats vindt als de evaluatie van de gegevens aangeeft dat langere tussenpozen even effectief zijn.

Artikel 8.43 (voorschriften over onderzoek en rapportage) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel geeft een regeling voor een regelmatige inspectie van de bodembeschermende voorzieningen. Deze plicht geldt onder meer over het aangebrachte controlesysteem en het

opvang-, verzamel- en afvoersysteem 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. In het tweede lid is geregeld dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld over de inhoud hiervan. 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 (zie ook de toelichting op artikel 8.47 van dit besluit).
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, 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 (zie ook artikel 8.44 van dit besluit).

Artikel 8.44 (voorschriften over interventiepunten) [art. 5.34 Ow]

Wanneer een interventiepunt wordt bereikt, wordt een uitgewerkt urgentieplan opgesteld. Dit artikel verplicht tot het verbinden van daarmee samenhangende voorschriften aan de omgevingsvergunning. Dit artikel vormt daarmee het vervolg op artikel 8.43 van dit besluit dat (onder andere) een regeling geeft voor het urgentieplan op hoofdlijnen, in het eerste lid, onder d, van dat artikel. Deze verplichte uitwerking vloeit eveneens voort uit de richtlijn storten.

Artikel 8.45 (voorschriften over inspectie en rapportage) [art. 5.34 Ow]

Eerste lid

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, zo volgt uit het eerste lid. Het onderzoek heeft meestal een voortschrijdend karakter en moet een uitspraak doen over de beheersbaarheid van de situatie in relatie 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.

Tweede lid

Het tweede lid geeft de minister de bevoegdheid om over keuring en onderzoek nadere regels te stellen in een ministeriële regeling.

Artikel 8.46 (voorschriften over goede staat van onderhoud) [art. 5.34 Ow]

De aangebrachte voorzieningen 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.

Artikel 8.47 (strengere voorschriften) [art. 5.34 Ow]

De in de artikelen 8.33 tot en met 8.46 van dit besluit voorgeschreven voorzieningen kunnen ontoereikend zijn in specifieke ongunstige geohydrologische situaties. In die gevallen kunnen aan de omgevingsvergunning strengere voorschriften worden verbonden. Als het niet mogelijk is om voor die locatie toereikende voorzieningen te treffen, is die locatie ongeschikt en ligt het voor de hand de omgevingsvergunning voor die locatie te wijzigen.

Artikel 8.48 (geldingsduur voorschriften) [art. 5.34 Ow]

In het algemeen zal de omgevingsvergunning blijven gelden tot aan het moment van sluiting. Een omgevingsvergunning kan tussentijds haar geldigheid verliezen door bijvoorbeeld ambtshalve intrekking of intrekking op verzoek van de stortplaatsexploitant. In dat geval moeten de voorschriften die van belang zijn tot het moment van sluiting blijven gelden. Dit artikel geeft hiervoor een regeling.

§ 8.5.2.5 Voorschriften winningsafvalstoffen

Artikel 8.49 (toepassingsbereik voorschriften winningsafvalstoffen) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel regelt het toepassingsgebied van onderhavige subparagraaf. In het tweede lid is geregeld dat alle verplichtingen van de richtlijn winningsafval geïmplementeerd in deze subparagraaf, paragraaf 8.2 en titel 17.1a van de Wet milieubeheer, niet van toepassing zijn op de genoemde (deels tijdelijke) opslagactiviteiten. Het tweede lid van dit artikel 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 het besluit niet van toepassing te verklaren op deze categorieën winningsafvalstoffen, tenzij deze worden gestort in een afvalvoorziening categorie A, is voldaan aan de eerste alinea van artikel 2, derde lid, van de richtlijn winningsafval.

Gelet op artikel 10 van de richtlijn winningsafval is het vierde lid opgenomen. Dit artikel van de richtlijn 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 afvalvoorziening. 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, wel of niet van een winning afkomstig, is sprake van een stortplaats of een afvalvoorziening en dus van verwijdering. Slechts een deel van de bepalingen uit de richtlijn winningsafval is voor het terugplaatsen van winningsafval in uitgegraven ruimten relevant. Het slechts gedeeltelijk (en mutatis mutandis) van toepassing zijn van de richtlijn winningsafval op deze specifieke wijze van storten of opslaan van winningsafvalstoffen is geïmplementeerd door de genoemde artikelen 8.50 tot en met 8.56, van dit besluit niet van toepassing te verklaren op deze categorie. Gelet op hoge mate van onwaarschijnlijkheid dat die wijze van beheer van winningsafvalstoffen in Nederland zal plaatsvinden of worden toegestaan, is ervoor gekozen in artikel 8.57 van dit besluit te volstaan met een rechtstreeks verwijzingen 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.

Artikel 8.50 (voorschriften over wijziging of herziening van een winningsafvalbeheersplan) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel strekt ter implementatie van artikel 5, vierde lid, van de richtlijn winningsafval. In dit artikel zijn de voorschriften opgenomen die aan een omgevingsvergunning worden verbonden voor het wijzigen en herzien van een winningsafvalbeheersplan.

De vergunninghouder dient het winningsafvalbeheersplan aan te passen in het geval van 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 vigerende omgevingsvergunning voor de afvalvoorziening, betekenen dat de vergunningaanvrager een aanvraag om verandering van de eerder verleende omgevingsvergunning moet indienen. In dat geval dient het geactualiseerde winningafvalstoffenbeheersplan bij de nieuwe aanvraag te worden gevoegd.

Artikel 8.51 (voorschriften over vakbekwaamheid winningsafvalvoorziening) [art. 5.34 Ow]

Deze bepaling strekt ter implementatie van artikel 11, eerste lid, van de richtlijn winningsafval. Het bevoegd gezag kan de vakbekwaamheids- en opleidingseisen concretiseren, vooral voor specifieke functies als de veiligheidsmanager (artikel 8.56, onder c, van dit besluit) en de bedrijfsinterne controleurs, belast met de periodieke monitoring en inspectie (artikel 8.53, eerste lid, onder d, van dit besluit).

Artikel 8.52 (voorschriften over aanleg, aanpassing of bouw van een winningsafvalvoorziening) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel strekt deels ter implementatie van artikel 11 van de richtlijn winningsafval. Dit artikel ziet op de bouw en het beheer van winningsafvalvoorzieningen. Het toezicht op de bouwfase is geïmplementeerd in dit artikel, de beheerfase in artikel 8.53 van dit besluit (voorheen artikel 8 van het Besluit beheer winningsafvalstoffen) en de fase na sluiting van een afvalvoorziening in paragraaf 8.3 van de Wet milieubeheer.

Artikel 11, tweede 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.

Beoordeling van de (juiste) locatie vindt eventueel plaats in het kader van een milieueffectrapportage (als de afvalvoorziening, gelet op omvang en aard van de winningsafvalstoffen of beoogde locatie mer-plichtig of mer-beoordelingsplichting is), in ieder geval in het kader van de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan en uiteindelijk ook bij verlening van de omgevingsvergunning. Een omgevingsvergunning wordt immers verleend voor een specifieke locatie.
Bij implementatie van het toezicht op een passend ontwerp is aansluiting gezocht bij de praktijk, namelijk bij door een bevoegd gezag aan omgevingsvergunningen voor stortplaatsen verbonden voorschriften. Het bevoegd gezag kan zich "vergewissen" van een passend ontwerp door vooraf kennis te kunnen nemen van het ontwerp en bestek, zich er voorts van 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. De validering door een externe deskundige sluit aan bij de slotzin van artikel 11 van de richtlijn winningsafval.

Aangezien 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".

Artikel 8.53 (voorschriften over beheer en onderhoud van een winningsafvalvoorziening) [art. 5.34 Ow]

Eerste lid

Dit artikel strekt ter 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 ontleend aan artikel 11, tweede lid, onder a, van deze richtlijn. De onderdelen d en e zijn ontleend aan artikel 11, tweede lid, onder c, van de richtlijn winningsafval.

Tweede lid

Het tweede lid van onderhavige bepaling bevat de implementatie van de slotalinea van artikel 11, tweede lid, van de richtlijn winningsafval.

Artikel 8.54 (voorschriften over verslaglegging winningsafvalvoorziening) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel strekt ter implementatie van artikel 11, derde lid, laatste alinea, van de richtlijn winningsafval. Degene die een afvalvoorziening exploiteert, dient met een zekere – door het bevoegd gezag te bepalen – frequentie het bevoegd gezag te informeren over de naleving van de omgevingsvergunning en "het gedrag" van het winningsafval (en daarmee ook van de afvalvoorziening) op peil te brengen en te houden. Het bevoegd gezag kan de geleverde rapportage vooraf laten valideren door een externe deskundige.

Artikel 8.55 (overige voorschriften over preventie) [art. 5.34 Ow]

Artikel 13 van de richtlijn winningsafval bevat regels over de preventie van een verontreiniging van lucht door stof of gassen en van de verontreiniging van bodem, grondwater of 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 jo. artikel 3, punt 19, van de richtlijn winningsafval. Deze bepaling is geïmplementeerd in het derde lid van dit artikel.

Artikel 8.56 (aanvullende voorschriften voor een winningsafvalvoorziening categorie A) [art. 5.34 Ow]

Deze bepaling strekt ter implementatie van artikel 6 van de richtlijn winningsafval die een aantal specifieke voorschriften bevat voor de winningsafvalvoorziening categorie A. Degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert dient op grond van onderdeel a een preventiebeleid voor zware ongevallen vast te leggen. Bovendien wordt op grond van onderdeel b een intern noodplan ingevoerd 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 over het aanstellen van een veiligheidsmanager voor het veiligheidsbeheersysteem en om toe te zien op het preventiebeleid. Door het aanstellen van een veiligheidsmanager dient degene die een winningsafvalvoorziening categorie A exploiteert, niet zelf toe te zien op het preventiebeleid en de uitvoering daarvan. De veiligheidsmanager draagt de verantwoordelijkheid.

Artikel 8.57 (voorschriften over nuttige toepassing in uitgegraven ruimten) [art. 5.34 Ow]

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:
1°. de stabiliteit van het winningsafval veilig te stellen,
2°. verontreiniging van bodem, oppervlaktewater en grondwater te voorkomen, en
3°. het (gedrag van het) winningsafval en de uitgegraven ruimte te monitoren.

Voor nadere invulling van deze in algemene zin geformuleerde maatregelen, verwijst artikel 10 van de richtlijn winningsafval naar een aantal andere artikelen uit de richtlijn, die in overeenstemming met, zij het "mutatis mutandis" (dat wil zeggen: met de voor de toepassing in een ander geval nodige veranderingen), van toepassing zijn.

Bij implementatie van deze bepaling is gekozen voor een rechtstreekse verwijzing naar artikel 10 van de richtlijn winingsafval.

§ 8.5.2.6 Beperkingen voorschriften omgevingsvergunning

Artikel 8.58 (broeikasgasemissies of energiegebruik) [art. 5.34 Ow]

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. De houdt in dat geen voorschriften mogen worden vastgesteld 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.

Artikel 8.59 (CO_2 of energieverbruik) [art. 5.34 Ow]

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. Artikel 8.52 van dit besluit 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. 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 8.60 (overbrenging van afval naar of uit de provincie) [art. 5.34 Ow]

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 8.61 (beperkingen maatwerk) [art. 5.35 Invoeringswet Ow]

Als maatwerkvoorschriften worden vastgesteld voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten, dan worden die maatwerkvoorschriften als voorschriften aan de vergunning verbonden. Dit artikel regelt dat bij de totstandkoming van voorschriften, ook de randvoorwaarden voor het stellen van maatwerkvoorschriften gelden. Zo geldt voor het stellen van een voorschrift altijd hetzelfde beoordelingskader, ongeacht of dat voorschrift tot stand komt op grond van artikel

5.34 van de Omgevingswet en de regels in afdeling 8.5 van dit besluit, of via het vaststellen van maatwerkvoorschriften.

Afdeling 8.6 Omgevingsvergunning natuuractiviteit

Deze afdeling wordt ingevuld via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

Afdeling 8.7 Omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit

§ 8.7.1 Beoordelingsregels aanvraag ontgrondingsactiviteit

Artikel 8.62 (toepassingsbereik en oogmerk)

Dit artikel geeft aan dat de regels in deze afdeling betrekking hebben op ontgrondingsactiviteiten en zijn gesteld met het oog op de doelen van de Omgevingswet. Deze regeling sluit aan bij artikel 5.23 van de Omgevingswet. In paragraaf 11.8 van het algemeen deel van deze nota van 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, dan wel 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 Omgevingswet de beoordelingsregels voor die activiteiten bevatten.

Artikel 8.63 (beoordelingsregels ontgrondingsactiviteit) [art. 5.18 jo. 5.23 Ow]

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder d, van de Omgevingswet 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 Omgevingswet verstaan een activiteit inhoudende het ontgronden.

Eerste lid

In het eerste lid is, in aansluiting bij artikel 5.22 van de Omgevingswet, dat bepaalt dat de beoordelingsregels voor een ontgrondingsactiviteit worden gesteld in verband met op de doelen van de Omgevingswet, aangegeven dat het bevoegd gezag de omgevingsvergunning alleen verleent als de activiteit verenigbaar is met de doelen van de Omgevingswet. Dat 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”. Onder de Omgevingswet betreft het dus een brede belangenafweging waarbij alle belangen op het gebied van de fysieke leefomgeving die aan de orde zijn worden meegewogen. Met de formulering ‘verenigbaar’ is tot uitdrukking gebracht dat niet zoals bij ‘in overeenstemming’ sprake moet zijn van volledige conformiteit tussen de activiteit en het belang, maar dat enige ruimte voor afweging door het bevoegd gezag bestaat. Het bevoegd gezag beoordeelt of de activiteit acceptabel is in het licht van de doelen van de Omgevingswet. Dit betekent dat er ruimte bestaat om bij de afweging van het belang van de aanvrager en de doelen van de Omgevingswet de mogelijkheden voor bijvoorbeeld mitigerende of compenserende maatregelen te betrekken. Het bevoegd gezag kan bijvoorbeeld in beleidsregels aangeven hoe met die ruime bevoegdheid wordt omgegaan.

Verhouding eerste lid en tweede en derde lid

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 die beoordeling plaats dient te vinden en het rechtsgevolg van de uitkomst daarvan is in die leden aangegeven.

Tweede lid
Het tweede 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 naar kan ook vanwege andere redenen concluderen dat de activiteit niet verenigbaar is met de doelen van de Omgevingswet.

Tweede 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 hier 'aannemelijkheid' voor het bevoegd gezag voldoende wordt geacht is erin gelegen 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 dus voor de vergunningverlening voldoende als het voor het bevoegd gezag 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 zal de veiligheid en stabiliteit diepgaand aandacht behoeven. Bij bijvoorbeeld een ondiepe ontgronding in open water zal dit belang minder aandacht krijgen.

Tweede lid, onder b

Het is dan van belang dat het bevoegd gezag zich ervan vergewist dat de inrichting past in het ruimtelijke kader en dat de inrichting en het beheer zijn verzekerd.
De omgevingsvergunning moet dan ook worden geweigerd als niet voldoende verzekerd is dat het gebied na afloop van de activiteit goed ingericht en beheerd zal worden. Wat een 'goede' inrichting is, 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.

Tweede lid, 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.
Het gaat er hierbij niet zozeer om 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 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 toegedeelde functies. Het voorkomt bijvoorbeeld een inrichting met strandjes en bijbehorende voorzieningen op een locatie waaraan in het omgevingsplan de functie 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. Daar waar desondanks strijd ontstaat met de regels voor 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 zo'n regeling, zal in een overgangsregeling worden voorzien.

Derde lid

Het derde lid bepaalt in aanvulling op de voorgaande leden en in het bijzonder het eerste lid, dat toetsing aan de doelen van de Omgevingswet voorschrijft, dat het bevoegd gezag bij het beoordelen van de aanvraag in ieder geval de gevolgen van het ontgronden voor watersystemen betrekt.

Vierde lid

Het vierde lid betreft 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 het algemeen deel van deze nota van toelichting is dit nader toegelicht.

§ 8.7.2 Voorschriften ontgrondingsactiviteit

Artikel 8.64 (voorschriften ontgrondingsactiviteit) [art. 5.34 Ow]

In het eerste lid, onderdeel b, is de mogelijkheid opgenomen een voorschrift aan de omgevingsvergunning te verbinden dat verplicht tot de monitoring van de (gevolgen van) de ontgrondingenactiviteit 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 het algemeen deel van deze nota van toelichting (paragraaf 11.8) en de toelichting op artikel 8.67 van dit besluit.

Afdeling 8.8 Omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit

§ 8.8.1 Beoordelingsregels aanvraag rijksmonumentenactiviteit

Artikel 8.65 (toepassingsbereik en oogmerk) [art. 5.22 Ow]

In dit artikel wordt het toepassingsbereik van de regels in deze afdeling beperkt tot rijksmonumentenactiviteiten als bedoeld in hoofdstuk 11 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Artikel 11.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving bepaalt dat hoofdstuk 11 van dat besluit van toepassing is op rijksmonumentenactiviteiten. Onder een 'rijksmonumentenactiviteit' wordt op grond van de begripsbepalingen in de Omgevingswet 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[21] omvat de in het rijksmonumentenregister opgenomen (gebouwde en aangelegde) monumenten en archeologische monumenten als bedoeld

[21] Voorzien is de begripsbepaling in de Omgevingswet via de Invoeringswet Omgevingswet aan te passen aan de begripsbepalingen uit de Erfgoedwet.

in artikel 1.1 van de Erfgoedwet. In artikel 11.8 van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn vervolgens 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). Dit betekent dat de regels in deze afdeling van dit besluit van toepassing zijn op de in de Omgevingswet 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.

Daarnaast is het oogmerk waarmee de regels in deze afdeling zijn gesteld expliciet gemaakt. Dit oogmerk betreft het behoud van cultureel erfgoed. Het begrip 'cultureel erfgoed' is in de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet gedefinieerd als: zich in de fysieke leefomgeving bevindend cultureel erfgoed als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet, voor zover het bestaat uit:
a. monumenten en archeologische monumenten,
b. stads- en dorpsgezichten, en
c. cultuurlandschappen.

Artikel 8.66 (beoordelingsregels rijksmonumentenactiviteit) [art. 5.18 en 5.22 Ow]

Op grond van artikel 5.18 in samenhang met artikel 5.22 van de Omgevingswet worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld over het verlenen of weigeren van de omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit. Deze beoordelingsregels richten zich tot het bevoegd gezag. De opdracht uit artikel 5.22 van de Omgevingswet aan de Kroon over de wijze waarop deze beoordelingsregels vorm moeten worden gegeven is leidend geweest bij de vormgeving van dit artikel dat de beoordelingsregels voor een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit bevat. De beoordelingsregels voor de rijksmonumentenactiviteit zijn een voortzetting van de beoordelingsregels zoals deze voor inwerkingtreding van de Omgevingswet op grond van artikel 2.15 van de Wabo voor rijksmonumenten golden en voor de vergunningverlening over archeologische monumenten op grond van artikel 11, tweede lid, e.v. van de Monumentenwet 1988.

Eerste lid

Artikel 5.22, van de Omgevingswet 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 al deze elementen van het cultureel erfgoed dient te omvatten, is er in het eerste 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 monumentenzorg is een species van het belang van het cultureel erfgoed (genus) zoals in de Omgevingswet is gehanteerd. Hier valt overigens ook het belang van de archeologische monumentenzorg onder, wat weer een species is van het belang van de monumentenzorg.

Vanuit overwegingen van harmonisering en een meer positieve ontwikkelingsgerichte benadering is gekozen voor een redactionele herformulering ten opzichte van de gehanteerde formulering in artikel 2.15 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Allereerst is de redactie zoals die gold onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht omgezet van facultatief (de omgevingsvergunning kan worden verleend) naar imperatief (de omgevingsvergunning wordt verleend). Hiermee wordt buiten twijfel gesteld dat als het belang van de aanvrager, zoals dat in de aanvraag tot uitdrukking is gebracht, overeenstemt met het belang van de monumentenzorg, de omgevingsvergunning daadwerkelijk moet worden verleend. Dit komt de rechtszekerheid ten goede en sluit aan bij de meer ontwikkelingsgerichte benadering van de stelselherziening. Daarnaast is vanuit een meer positieve oriëntatie niet langer gekozen voor de formulering 'als het belang van de monumentenzorg zich daartegen niet verzet', maar is gekozen

voor de formulering dat de verlening plaatsvindt 'als de activiteit in overeenstemming is met het belang van de monumentenzorg'. Met deze redactionele herformuleringen zijn geen inhoudelijke wijzigingen beoogd voor de door het bevoegd gezag te maken afweging.
Met het belang van de monumentenzorg wordt niet alleen het belang van dat rijksmonument bedoeld, maar ook het bredere belang van de monumentenzorg als geheel. Zo zou het in een concreet geval aanvaardbaar kunnen zijn om een bepaalde ingreep te doen, omdat er bijvoorbeeld nog meer vergelijkbare rijksmonumenten zijn, terwijl dezelfde belangenafweging bij een zeldzamer rijksmonument anders zal uitvallen.

Tweede lid

In het tweede 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.

De beginselen betreffen:

a. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van rijksmonumenten.

Het gaat bij dit beginsel om het behoud van het (archeologisch) monument en zijn monumentale waarden. Het (archeologisch) monument is immers van zodanig algemeen belang dat het als rijksmonument is aangewezen. Dit 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 dus dat er een belangenafweging kan worden gemaakt. Niet elke voorgenomen aantasting van de monumentale waarden van het rijksmonument moet ertoe leiden dat de omgevingsvergunning moet worden geweigerd. Bij die 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.

b. het voorkomen van verplaatsing van rijksmonumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten.

Gehele of gedeeltelijke verplaatsing van 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 relatie met de historische context – waaronder ook een eventuele archeologische context moet worden verstaan – gaat met een verplaatsing verloren. Ook tast het 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 die bijzondere gevallen waarbij het behoud van het monument vereist dat het (deel van het monument) wordt verplaatst, of die gevallen waarin zwaarwegender nationale of internationale belangen dit verlangen.

c. het bevorderen van het gebruik van rijksmonumenten, 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 zou komen. Anderzijds komt hierbij ook het belang van het hedendaagse gebruik van het rijksmonument door de eigenaar/gebruiker naar voren. Dit tweede aspect geeft, net als in artikel 2.15 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht was aangegeven, 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 voor zowel monument als eigenaar goede (her)bestemming mogelijk is, zal niet elk denkbaar gebruik toelaatbaar zijn, vanwege het respect voor de monumentale waarden.

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

Onder d is aangeven met welk beginsel dat ziet op het belang van de archeologische monumentenzorg bij de beoordeling van de aanvraag rekening moet worden gehouden. Dit 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 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) – 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 invulling van deze verdragsverplichting. Dit maakt ook dat bij de (toepassing van de) beoordelingsregels voor rijksmonumentenactiviteiten met betrekking tot 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.

§ 8.8.2 Voorschriften rijksmonumentenactiviteit

Artikel 8.67 (voorschriften over archeologische monumentenzorg) [5.34 Ow]

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 opgenomen voorschriften kunnen worden verbonden. Dit artikel bevat een voortzetting van de regeling uit 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 van die voorschriften 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 van de Erfgoedwet.

Onder c

Onderdeel c heeft betrekking op het stellen van voorschriften over de begeleiding door een archeologisch deskundige van uitvoeringswerkzaamheden.

De 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 een omgevingsvergunning kunnen ook voorschriften worden verbonden aan de wijze van uitvoering van de archeologische begeleiding.

Onder d

Met het voorschrift de opgraving of begeleiding op een bepaalde wijze, die in overeenstemming is met artikel 5.4, eerste en tweede lid, van de Erfgoedwet, te verrichten 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. Hierin wordt bijvoorbeeld aangegeven welke onderzoeksmethodiek moet worden ingezet en over welke specifieke kennis en ervaring de actoren moeten beschikken om het onderzoek uit te kunnen voeren. Voorkomen moet worden dat de inhoud van deze 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 8.68 (voorschriften over verplaatsen gebouwde monumenten) [5.34 Ow]

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 houdt in 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, te verplichten hieromtrent voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden.

Deze bepaling is zowel van toepassing op rijksmonumenten als op voorbeschermde rijksmonumenten. Dit volgt uit de in de Omgevingswet opgenomen definitie van de rijksmonumentenactiviteit.

Afdeling 8.9 Omgevingsvergunning wateractiviteit

§ 8.9.1 Algemene gronden wateractiviteit

§ 8.9.1.1 Beoordelingsregels aanvraag wateractiviteit

Artikel 8.69 (toepassingsbereik en oogmerk)

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 Omgevingswet. In paragraaf 11.10 van het algemeen deel van deze nota van toelichting is ingegaan op de beleidsmatige achtergronden van deze regels.

Het gaat om wateractiviteiten die door het Rijk als vergunningplichtig zijn aangemerkt in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikelen 8.70 en 8.73 tot en met 8.76

In de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet is het begrip 'wateractiviteit' gedefinieerd. Het betreft een zestal activiteiten:
1. de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk,
2. de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een installatie, niet zijnde een mijnbouw-installatie, 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 5.3 van de Omgevingswet, de beoordelingsregels die worden opgenomen in die verordening, ook als de activiteit overeenkomt met een van de wateractiviteiten die het Rijk vergunningplichtig heeft gesteld. Artikel 5.30 van de Omgevingswet biedt hiervoor een regeling op wetsniveau en vereist geen uitwerking in een algemene maatregel van bestuur. Voor de volledigheid wordt op deze plaats nog opgemerkt dat in waterschapsverordeningen geen beoordelingsregels kunnen worden opgenomen over wateractiviteiten die door het Rijk als vergunningplichtig zijn aangewezen.

Artikel 8.70 (beoordelingsregels wateractiviteit) [art. 5.18 jo. 5.24, eerste lid, aanhef en onder a, b, en c, Ow]

Dit artikel bevat de generieke beoordelingsregels (het generieke toetsingskader) dat van toepassing is op de beoordeling van de aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de vijf wateractiviteiten die op rijksniveau vergunningplichtig zijn gesteld.
Daarvoor schrijft artikel 5.23 van de Omgevingswet, sterk vergelijkbare beoordelingsregels voor. Deze regels zijn een voortzetting van de beoordelingsregels zoals die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet 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 daarop aanvullende beoordelingsregels voor de specifieke wateractiviteiten. Als voor een specifieke wateractiviteit niet

voorzien is in aanvullende beoordelingsregels, geldt daarvoor alleen het generieke beoordelingskader.

Eerste lid

Allereerst dient het bevoegd gezag bij de beoordeling van een aanvraag voor een wateractiviteit de doelstellingen voor het beheer van watersystemen te betrekken. Deze doelstellingen zijn:
- het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste,
- het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
- de vervulling van de op grond van de wet aan watersystemen toegekende maatschappelijke functies.

Het bevoegd gezag kan de omgevingsvergunning alleen verlenen als de aangevraagde activiteit verenigbaar is met deze drie cumulatieve belangen, voor zover die belangen relevant zijn voor de aangevraagde activiteit. De redactie van deze beoordelingsregel laat aan het bevoegd gezag geen ruimte om de omgevingsvergunning ook vanwege andere belangen te weigeren, tenzij dit uit een in dit besluit aanvullende beoordelingsregel voor die specifieke water activiteit volgt. Dit bevordert de voorspelbaarheid van de belangenafweging en daarmee de rechtszekerheid voor de aanvrager.

Tweede lid

Bij het beoordelen van de aanvraag dient het bevoegd gezag ook rekening te 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 3.4.2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting – opgesteld in verband met de omgevingswaarden – zoals toegelicht in paragraaf 3.2.3.2 van het algemeen deel van deze nota van 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. Deze verankering kan dan ook vragen oproepen in het licht van de uitgangspunten van de stelselherziening (zie paragraaf 2.3 van deze nota van toelichting). Maar deze bepaling 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 van het andere betrokken bestuursorgaan.
Dit artikellid is de voortzetting van artikel 6.1a van het Waterbesluit.

§ 8.9.1.2 Voorschriften wateractiviteit

Artikel 8.71 (aanvullende voorschriften wateractiviteiten) [art. 4.23 en 5.34, tweede en vierde lid, Ow]

Aan de omgevingsvergunning voor een wateractiviteit kunnen 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 bevat een voortzetting van het bepaalde in artikel 6.20, eerste lid, onder b, van de Waterwet.

§ 8.9.2 Specifieke gronden wateractiviteit

§ 8.9.2.1 Beoordelingsregels aanvraag wateractiviteit

Artikel 8.72 (specifieke oogmerken)

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 8.69 van dit besluit.

Artikel 8.73 (aanvullende beoordelingsregels stortingsactiviteit op zee) [art. 5.18 jo. 5.24, derde lid, Ow]

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder e, van de Omgevingswet 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 Omgevingswet 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 8.70, eerste lid, van dit besluit, 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 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).
Daarnaast dient het bevoegd gezag, zoals bepaald in artikel 8.70, tweede lid, van dit besluit 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 ook enkele aanvullende beoordelingsregels van toepassing op grond van internationaalrechtelijke verplichtingen. Die aanvullende 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 Milieu, is hieraan gebonden omdat Nederland een verdragspartij is.
De omgevingsvergunningplicht voor de stortingsactiviteit op zee is de voortzetting van de vergunningplicht uit artikel 6.3 van de Waterwet en artikel 6.8 van het Waterbesluit.

Artikel 8.74 (aanvullende beoordelingsregels lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) [art. 5.18 jo. 5.24, eerste lid, aanhef en onder d en tweede lid, Ow]

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder c, van de Omgevingswet 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, van de Omgevingswet, of 2.21 van de Omgevingswet 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 effecten van die stoffen of warmte of dat water op 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 daarop bepaalt het eerste lid van dit artikel 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 het tweede lid wordt een deel van het toetsingskader voor milieubelastende activiteiten van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit is ingegeven vanuit de richtlijn industriële emissies. Het gaat dan om de geïntegreerde preventie en bestrijding van milieuverontreiniging, het voorkomen van emissies, borging van preventieve maatregelentoepassing van beste beschikbare technieken en het voorkomen van significante milieuverontreiniging 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 8.10, vierde lid, onder a, van dit besluit nog van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit artikel zorgt ervoor dat tussen Seveso-inrichtingen en natuurgebieden voldoende afstand wordt aangehouden vanwege 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

Dit lid bepaalt dat bij de beoordeling van de aanvraag rekening moet worden gehouden met aanvullende informatiedocumenten. Deze informatiedocumenten gaan niet over de beste beschikbare technieken, maar over de beoordeling van de aanvraag.

Artikel 8.75 (aanvullende beoordelingsregels wateronttrekkingsactiviteit) [art. 5.18 jo. 5.24, eerste lid, aanhef en onder a, b, en c, Ow]

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder d, van de Omgevingswet 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 Omgevingswet 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 3.2.3.2 en 3.4.2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Eerste lid

Grondwater kan verschillende functies hebben. Het kan bijvoorbeeld gebruikt worden voor de bereiding van drinkwater, als irrigatiewater of voor de opslag van warmte of koude. 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 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 direct tot zijn takenpakket rekent. Om te voorkomen dat de functie onbedoeld genegeerd wordt, is daarom in het eerste lid bepaald dat het bevoegd gezag bij zijn 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 aanvullende beoordelingsregels voor het geval dat 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 omgevingsvergunning wordt dan alleen door het bevoegd gezag verleend, als er geen gevaar is voor verontreiniging van het grondwater. Het tweede en derde bepalen wanneer sprake is van gevaar voor de verontreiniging van het grondwater. Hierbij wordt verwezen naar bijlage XXII bij dit besluit. Deze regels betreffen een continuering van de regels uit het Infiltratiebesluit bodembescherming. Voor een inhoudelijke toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar de nota van toelichting van dat besluit (Stb. 1993, 233).

Artikel 8.76 (aanvullende beoordelingsregels beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk) [art. 5.18 jo. 5.24, vierde lid, Ow]

Dit artikel geeft aanvullende 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 Omgevingswet omgevingsvergunningplichtig gesteld.
Het begrip beperkingengebied is in de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet, gedefinieerd als: bij of krachtens de wet aangewezen gebied waar vanwege 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 Omgevingswet 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 de beoordeling van omgevingsvergunningen voor activiteiten binnen een aangewezen gebied op of rond een oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering of ondersteunend kunstwerk, die niet in overeenstemming zijn met de functie van dat oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering of ondersteunend kunstwerk en daarvoor gevolgen kunnen hebben. Deze activiteit vormt de voortzetting van de vergunningplichten uit artikel 6.5, onderdeel c, van de Waterwet en artikel 6.12 van het Waterbesluit.
Allereerst 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

Daarnaast 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 Omgevingswet. Het bevoegd gezag - in dit geval steeds de Minister van Infrastructuur en Milieu - kan de omgevingsvergunning ook weigeren als de activiteit in strijd is met één of meer doelen van de Omgevingswet.
Het betreft hier dus een aanvullende beoordelingsregel voor activiteiten die plaatsvinden binnen de niet bestuurlijk ingedeelde gebieden. Dat betreft alleen gebieden in de Noordzee: de territoriale zee, vanaf 1 kilometer 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 het een voortzetting van artikel 6.11, eerste lid, van de Waterwet. Voor de niet provinciaal en gemeentelijk ingedeelde delen van de territoriale zee betreft het herstel 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-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 hier gecodificeerd. De formulering is gelijk aan die van artikel 8.62, vierde lid, van dit besluit voor de ontgrondingsactiviteit. Artikel 3, tweede lid, van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken bood een vergelijkbare regeling.

§ 8.9.2.2 Voorschriften wateractiviteit

Artikel 8.77 (aanvullende voorschriften beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk) [art. 5.34 Ow]

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. Dergelijke voorschriften zullen binnen het gemeentelijk ingedeelde gebied verbonden kunnen worden aan een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting op artikel 8.67 van dit besluit.

Artikel 8.78 (aanvullende voorschriften lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel bevat een voortzetting van de regeling uit artikel 6.26, eerste lid, onder b van de Waterwet. Door deze regeling blijft het mogelijk om die 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 8.79 (aanvullende voorschriften lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) [art. 5.43 Ow]

Eerste lid

Dit artikellid houdt verband met artikel 8.74, van dit besluit, waarin is bepaald dat een deel van het toetsingskader voor milieubelastende activiteiten van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk, vanwege de richtlijn industriële emissies. Dit artikel regelt nu dat de beoordelingsregels over voorschriften voor milieubelastende activiteiten die (grotendeels) ontleend zijn aan de richtlijn industriële emissies, ook van toepassing zijn op lozingsactiviteiten.

Tweede lid

Dit lid bepaalt dat bij het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning rekening moet worden gehouden met aanvullende informatiedocumenten. Deze informatiedocumenten gaan niet over de beste beschikbare technieken, maar enkel over het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning.

Artikel 8.80 (aanvullende voorschriften wateronttrekkingsactiviteit met infiltratie) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel sluit aan bij artikel 8.75, tweede en derde lid van dit besluit en geeft regels voor de aan de omgevingsvergunning voor een wateronttrekkingsactiviteit met infiltratie te verbinden voorschriften. De regeling bevat een voortzetting van de regels die waren opgenomen in 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 8.81 (aanvullende voorschriften stortingsactiviteit op zee) [art. 5.34 Ow]

Dit artikel bevat (aanvullende) beoordelingsregels voor de stortingsactiviteit op zee. Zoals in de toelichting op dat artikel al is opgemerkt, zijn die aanvullende beoordelingsregels, gezien de omvang en de beperkte 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 de aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften bij aan.

Afdeling 8.10 Actualisering, wijziging en intrekking

§ 8.10.1 Algemene gronden actualisering, wijziging en intrekking

Artikel 8.82 (algemene gronden – geen intrekking als kan worden volstaan met wijziging) [art. 5.42 Ow]

Dit artikel bepaalt dat het bevoegd gezag een omgevingsvergunning alleen intrekt als niet kan worden volstaan met wijziging van de voorschriften. Het is een voorzetting van artikel 6.22, vierde lid, van de Waterwet. De regeling is verbreed tot de andere vergunningen die in de Omgevingswet zijn samengekomen.

Artikel 8.83 (algemene gronden - bevoegdheid tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning en intrekking omgevingsvergunning) [art. 5.42, Ow]

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 betreft een invulling van artikel 5.40, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet, rekening houden met de eisen die artikel 5.42, eerste lid, van de Omgevingswet daaraan stelt. Zij staat naast de intrekkings- en wijzigingsgronden die zijn opgenomen in Omgevingswet 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. De bepaling 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,
- voor de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een hoofdspoorweg: artikel 23, onder c, e en f, van het Besluit spoorweginfrastructuur.

Tweede lid

De intrekkingsmogelijkheid van het eerste lid is niet van toepassing op een omgevingsvergunning voor:
a. een bouwactiviteit,
b. een tijdelijke afwijkactiviteit voor een periode van niet meer dan vijf jaar, of
c. een voortdurende afwijkactiviteit.

De bevoegdheid tot wijziging van de voorschriften of intrekking van de omgevingsvergunning is niet van toepassing op een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit en een tijdelijke afwijkactiviteit voor zover de geldingsduur van de omgevingsvergunning niet meer bedraagt dan vijf jaar, gezien de beperkte looptijd van die omgevingsvergunningen. Ook is zij niet van toepassing op een omgevingsvergunning voor een voortdurende afwijkactiviteit omdat die vergunningen hun betekenis verliezen nadat het omgevingsplan met die omgevingsvergunning in overeenstemming is gebracht, wat op grond van artikel 4.17 van de Omgevingswet binnen vijf jaar

moet gebeuren. Een omgevingsvergunning voor een tijdelijke afwijkactiviteit met een geldingsduur van meer dan vijf jaar kan dus wel gewijzigd of ingetrokken worden.

Omdat de mogelijkheid tot wijzigen of intrekken van dit type vergunningen voorheen niet bestond en het omwille van de rechtszekerheid zelden wenselijk zal zijn een benutte omgevingsvergunning al binnen vijf jaar te wijzigen of in te trekken, is afgezien van een mogelijkheid tot wijzigen of intrekken van een omgevingsvergunning voor een voortdurende afwijkactiviteit. Een onbenutte omgevingsvergunning kan op grond van artikel 5.40, tweede lid, onder b, van de Omgevingswet worden gewijzigd of ingetrokken.

§ 8.10.2 Specifieke gronden actualisering, wijziging en intrekking

Artikel 8.84 (specifieke gronden - plicht tot bezien omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk i.v.m. BBT-conclusies) [art. 5.38, derde lid, Ow]

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. In dat geval wordt niet alleen aan die nieuwe of herziene BBT-conclusies getoetst; ook worden overige relevante BBT-conclusies of informatiedocumenten bij de toetsing betrokken.
De regeling in dit artikel is gebaseerd op artikel 5.38 van de Omgevingswet. Deze 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 op deze plaats nog opgemerkt dat deze regeling niet van toepassing is op stortingsactiviteit op zee. Hiervoor geldt enkel de algemene regeling van 5.38, eerste en tweedelid, van de Omgevingswet. Deze bepaling uit de wet geeft al voldoende invulling aan het vereiste van artikel 18 van Annex 2 van het Londen-protocol.

Artikel 8.85 (specifieke gronden - plicht tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk) [art. 5.42, Ow]

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 Omgevingswet, daarvoor aanleiding geeft, gelet op de technische mogelijkheden of de kwaliteit van het milieu. Doelstelling is een zo groot mogelijke bescherming voor de fysieke leefomgeving te bewerkstelligen. Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 2.13, eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Tweede lid

Dit artikellid is het vervolg op de regeling in artikel 8.84, van dit besluit, waarin de plicht is neergelegd om binnen vier jaar na publicatie van nieuwe of herziene relevante BBT-conclusies 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.

Overigens is onderdeel b van het derde lid van artikel 21 van de richtlijn industriële emissies is in het Omgevingsbesluit geregeld; 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 derde lid is ontleend aan artikel 5.10, tweede lid, van het Besluit omgevingsrecht, dat artikel 21, vierde en vijfde lid, van de richtlijn industriële emissies implementeert.

Derde lid, 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. Het vormt 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.

Derde lid, onder b

In dit onderdeel gaat het om gevallen waarin de in de voorschriften vastgestelde emissiegrenswaarden niet meer voldoen, zodat nieuwe of gewijzigde emissiegrenswaarden in de voorschriften moeten worden vastgesteld. Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 5.10, tweede lid, onder a, van het Besluit omgevingsrecht en is gebaseerd op artikel 21, vijfde lid, onder a, van de richtlijn industriële emissies.

Derde ld, onder c

Deze bepaling vormt de voortzetting van artikel 5.10, tweede lid, onder c, van het Besluit omgevingsrecht en is gebaseerd op artikel 21, vijfde lid, onder b, van de richtlijn industriële emissies en bepaalt dat het voorkomen van ongevallen kan noodzaken tot de toepassing van andere technieken.

Derde lid, onder d

Het laatste onderdeel van het derde lid sluit aan bij 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 omgevingswaarde aanleiding kunnen zijn tot het wijzigen van de voorschriften.

Vierde lid

Dit lid vormt een voortzetting van artikel 2.13a, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze regeling maakt het mogelijk de grondslag van de aanvraag te verlaten, in die gevallen waarin technieken moeten worden voorgeschreven die afwijken van de technieken die zin de aanvraag zijn aangegeven.

Artikel 8.86 (specifieke gronden – plicht tot intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk) [art. 5.42, Ow]

Dit artikel geeft een tweetal verplichte intrekkingsgronden. De eerste 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 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.

Artikel 8.87 (specifieke gronden – bevoegdheid tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk) [art. 5.42, Ow]

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 5.42, derde lid, van de Omgevingswet en geeft het bevoegd gezag de facultatieve wijzigingsbevoegdheid, in verband met het treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid.

Artikel 8.88 (specifieke gronden - bevoegdheid tot intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktelichaam of zuiveringtechnisch werk) [art. 5.42, Ow]

Eerste lid, onder a

Deze regeling geeft een facultatieve intrekkingsgrond vanwege het doelmatig beheer van afvalstoffen en is ontleend aan artikel 2.33, tweede lid, onder d, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Eerste lid. onder b

Dit onderdeel geeft uitvoering aan artikel 5.42, derde lid, van de Omgevingswet en geeft het bevoegd gezag de facultatieve intrekkingsbevoegdheid, in verband met het treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid.

Tweede lid

Het tweede lid regelt dat als de vergunning op verzoek van de vergunninghouder wordt ingetrokken, dit alleen kan als het oogmerk op grond waarvan die regels zijn gesteld zich daartegen niet verzet. In een vergunning kunnen immers voorschriften staan over de beëindiging van de activiteit. Intrekking van de vergunning voordat aan die voorschriften is voldaan, kan tot aanzienlijke milieugevolgen leiden. Daarom is voor de beoordeling van een dergelijk verzoek expliciet geregeld dat dit moet worden beoordeeld, volgens dezelfde regels als de (aanvankelijke) aanvraag. Deze regeling is een voortzetting van artikel 2.33, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

HOOFDSTUK 9 PROJECTBESLUITEN

Afdeling 9.1 Algemene bepalingen

Artikel 9.1 (instructieregels projectbesluiten) [art. 2.24, eerste lid, Ow]

Eerste en derde lid

Op grond van het eerste lid zijn de instructieregels voor omgevingsplannen van afdeling 5.1 van dit besluit van overeenkomstige toepassing op projectbesluiten van provincies en waterschappen. In het derde lid is daarop 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 van dit besluit niet van toepassing. Deze 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

Op grond van het tweede lid is alleen een selectie van paragrafen uit hoofdstuk 5 van dit besluit van overeenkomstige toepassing op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door een minister. Het gaat dan om de algemene bepalingen uit dat hoofdstuk (§ 5.1.1) en de instructieregels over het waarborgen van de veiligheid (§ 5.1.2), de weging van het waterbelang (§ 5.1.3.1), het beschermen van de gezondheid en van het milieu (§ 5.1.4), cultureel erfgoed (§ 5.1.5.4) en het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (§ 5.1.8). Deze instructieregels vloeien voort uit 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 moeten bij het vaststellen van een omgevingsplan respectievelijk projectbesluit of omgevingsverordening. De instructieregels uit de overige paragrafen in afdeling 5.1 van dit besluit borgen enkele, meer specifieke, nationale belangen. Deze nationale belangen komen ook tot uitdrukking in diversie beleidsdocumenten van het Rijk, zoals de nationale omgevingsvisie en programma's, en – op dit moment nog – de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Op grond van het algemene beginsel dat het Rijk bij zijn besluitvorming gebonden is aan het eigen Rijksbeleid, worden deze belangen bij rijksprojectbesluiten al in aanmerking genomen en hoeft daarvoor niet een afzonderlijke instructie te worden gegeven. Alleen met een deugdelijke motivering kan het Rijk bij uitzondering van het eigen beleid afwijken.

Afdeling 9.2 Ontheffing

Artikel 9.2 (ontheffing) [art. 2.32, tweede lid, Ow]

Dit artikel bepaalt in hoeverre voor een projectbesluit van een waterschap of provincie ontheffing kan worden verleend van de instructieregels in hoofdstuk 5 van dit besluit - die op grond van artikel 9.1, eerste lid, van dit besluit van overeenkomstige toepassing zijn op die projectbesluiten. Voor projectbesluiten van het waterschap of de provincie kan van dezelfde regels uit hoofdstuk 5 van dit besluit ontheffing worden verleend als op grond van artikel 5.105 van dit besluit voor omgevingsplannen van de gemeente. Concreet gaat het hier om de instructieregels over primaire waterkeringen (§ 5.1.3.2), kust (§ 5.1.3.3), grote rivieren § 5.1.3.4), het IJsselmeergebied (§ 5.1.3.5), kust (§ 5.1.5.1), regels voor het behoud van ruimte voor toekomstige functies (§ 5.1.6) en regels voor het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor

nadelige gevolgen van activiteiten (§ 5.1.7). De ontheffing is als gevolg van artikel 2.32, vierde lid, van de Omgevingswet, bedoeld voor 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 dan gevallen in aanmerking waarbij een onverkorte toepassing van de instructieregel onevenredig nadelige gevolgen zou hebben voor een belang over de fysieke leefomgeving dat een decentrale overheid behartigt, in verhouding tot het met de algemene regel 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 Infrastructuur en Milieu. 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 veiligheid

Artikel 10.1 (register externe veiligheid) [art. 20.10 Ow]

Eerste lid

Deze bepaling regelt de instelling van een nationaal register dat gegevens bevat van activiteiten die zijn opgenomen in bijlage VII en VIIa bij dit besluit. Daarbij gaat het om activiteiten met externe veiligheidsrisico's die zien op het basisnet, activiteiten met externe veiligheidsrisico's die bijvoorbeeld zien op het afleveren en opslaan van LPG en het afleveren en opslaan van waterstof en activiteiten met externe veiligheidsrisico's die betrekking hebben op het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik. Ook gaat het om activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's zoals het vervoeren van gevaarlijke stoffen over een weg en activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's die zijn opgenomen in bijlage VIIa, onder B, bij dit besluit zoals bijvoorbeeld een Seveso-inrichting.

Tweede lid en derde lid

In het tweede lid is de Minister van Infrastructuur en Milieu als beheerder van dit register aangewezen. In het derde lid zijn de bestuursorganen opgenomen die de gegevens van het nationale register verstrekken en eventuele wijzigingen die daarop plaatsvinden. Bij ministeriële regeling zal worden bepaald welk bestuursorgaan welke gegevens aanlevert.

§ 10.1.2 Waterveiligheid

§ 10.1.2.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.2 (monitoringsmethode en bestuursorgaan veiligheid waterkeringen) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Deze subparagraaf wordt ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

§ 10.1.2.2 Verslagen en kaarten

Artikel 10.3 (overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten) [art. 20.17, eerste lid, onder c, Ow]

De richtlijn overstromingsrisico's bepaalt in artikel 6, dat ter voorbereiding van de overstromingsrisicobeheerplannen (artikel 3.10, tweede lid, van de Omgevingswet en artikel 4.8 van dit besluit) overstromingsgevaar- en -risicokaarten 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. Dit artikel bevat regels over de productie, actualisatie en elektronische publicatie van overstromingsrisicogevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten, waarbij de taak om hiervoor zorg te dragen ligt bij gedeputeerde staten. Deze taak moet worden uitgevoerd in overeenstemming met een aantal eisen die in artikel 6 van de richtlijn

overstromingsrisico's zijn opgenomen. De termijn van actualisatie van de overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten is geregeld in artikel 8.10, tweede lid, van het Omgevingsbesluit.

Afdeling 10.2 Milieu en gezondheid

§ 10.2.1 Kwaliteit van de buitenlucht

§ 10.2.1.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.4 (monitoringsmethode en bestuursorgaan luchtkwaliteit) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

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 Omgevingswet.
Het begrip uit de Wet milieubeheer 'vaststellen van het kwaliteitsniveau' komt niet terug. Dit is evenmin een 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 Omgevingswet.
Het bepalen van de luchtkwaliteit en het beoordelen of aan de omgevingswaarden is voldaan is onderdeel van de regels op grond van hoofdstuk 20 van de Omgevingswet (artikel 20.1, eerste lid, van de Omgevingswet). Het begrip beoordeling uit de richtlijn luchtkwaliteit (artikel 2, vierde lid) hoeft daarnaast niet als definitie te worden geïmplementeerd. In de Wet milieubeheer was dit geregeld in de definitie van 'beoordelen van de luchtkwaliteit'. Volgens artikel 20.3, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet worden monitoringspunten bij regeling aangewezen.
De Minister van Infrastructuur en Milieu is belast met de uitvoering, maar kan de feitelijk werkzaamheden in opdracht laten verrichten door een instituut als het RIVM.
De bewaking door monitoring vindt niet plaats op de uitgezonderde locaties. In navolging hiervan wordt een bijdrage aan de concentratie op die locaties evenmin beoordeeld volgens de instructie-, en beoordelingsregels (zie de artikelen 5.37 en 8.11 van dit besluit). Deze bepaling geldt ter implementatie van bijlage III, onder A, onder 2, onder a en c, bij de richtlijn luchtkwaliteit (vgl. artikel 5.19, tweede lid, onder a en c, van de Wet milieubeheer). Het toepassingsgebied waar de omgevingswaarden gelden is al afzonderlijk is geregeld (artikel 2.2 van dit besluit).

Artikel 10.5 (monitoring overige parameters luchtkwaliteit) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Monitoring van de concentraties waar omgevingswaarden voor zijn vastgesteld in afdeling 2.2 van dit besluit is al verplicht op grond van artikel 20.1, eerste lid, van de Omgevingswet, aangezien dit omgevingswaarden zijn (artikel 2.9 van dit besluit). Aanvullend daarop worden de chemische samenstellingen van $PM_{2,5}$ gemonitord om adequate gegevens te krijgen over achtergrondniveaus. Dit gebeurt ter uitvoering van artikel 6, vijfde lid, 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).
Met het oog op de omgevingswaarden voor ozon worden ook vluchtige organische stoffen als ozonprecursoren gemeten. Dit vormt implementatie van artikel 10, zesde lid, en bijlage X bij de richtlijn luchtkwaliteit.
Daarnaast is volgens artikle 4, negende lid, van de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht monitoring van de deposities van de gevaarlijke stoffen in de lucht verplicht. Verder is monitoring voor de concentraties van die stoffen verplicht op grond van de Omgevingswet, omdat dit omgevingswaarden zijn (artikel 2.9 van dit besluit).
Monitoring van zowel de concentraties als de depositie van de andere relevante polycyclische aromatische koolwaterstoffen is verplicht ter implementatie van artikel 4, achtste en negende lid, van die richtlijn.

Daarnaast wordt ter uitvoering van artikel 6, vijfde lid, onder d, en bijlage IV bij de richtlijn luchtkwaliteit
Deze monitoringsverplichtingen waren voorheen vastgelegd in artikel 19 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.

Artikel 10.6 (gegevensverzameling luchtkwaliteit door gemeenten) [art. 20.2, derde lid, Ow]

Voor de aandachtsgebieden (zie de toelichting bij artikel 5.40 van dit besluit) worden, aanvullend op de landelijke metingen en de Grootschalige Concentratiekaarten Nederland, meer verfijnde berekeningen langs wegen en bij veehouderijen uitgevoerd. Dit maakt het mogelijk om voor deze gebieden tijdig dreigende overschrijdingen te signaleren van de omgevingswaarden voor PM_{10} en NO_2, maar ook om de monitoringsresultaten te gebruiken voor de toetsing van werken en activiteiten aan de rijksomgevingswaarden voor PM_{10} en NO_2. Om deze berekeningen uit te voeren zijn gegevens nodig van de gemeenten en provincies in de aandachtsgebieden. Het gaat hierbij onder andere over gegevens over wegen (bijvoorbeeld de verkeersintensiviteit) en dieraantallen. Deze plicht om gegevens aan te leveren aan de minister gold ook onder de Wet milieubeheer en was uitgewerkt in artikel 4 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. De plicht wordt onder de Omgevingswet beperkt tot alleen de gemeenten en provincies in de aandachtsgebieden. Bij ministeriële regeling zijn uitvoeringsregels over deze plicht.

Artikel 10.7 (monitoring nec-richtlijn) [art. 20.6 Ow]

Artikel 20.7, onder a, van de Omgevingswet bepaalt dat regels worden gesteld over gegevensverzameling ter uitvoering van de nec-richtlijn. De Minister van Infrastructuur en Milieu wordt aangewezen als verantwoordelijke voor de nationale emissie-inventarissen en nationale emissieprognoses die verplicht zijn volgens artikel 7, eerste lid, van die richtlijn. Dit was voorheen geregeld in het Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds op grond van de Wet inzake de luchtverontreiniging.
Bij de Invoeringswet Omgevingswet wordt verder beoogd om de plicht van artikel 20.7, onder a, van de Omgevingswet te verplaatsen naar artikel 20.4 van de Omgevingswet. 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 artikelsgewijze toelichting bij artikel 20.2, eerste lid, van de Omgevingswet en uit de mogelijkheid dat omgevingswaarden ter implementatie van die richtlijn kunnen worden vastgesteld (zie paragraaf 8.9 van de memorie van toelichting van de Omgevingswet).

Artikel 10.8 (monitoring broeikasgassen) [art. 20.6 Ow]

De monitoringsmechanisme-verordening stelt regels over het bewaken en rapporteren van de uitstoot van broeikasgassen. Ter uitvoering daarvan bepaalt dit artikel dat de Minister van Infrastructuur en Milieu verantwoordelijk is voor het nationale inventarisatiesysteem, bedoeld in artikel 5 van die verordening. Dit onderwerp was eerder 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). Sinds 2013 worden de monitoringsverplichtingen uit dit VN-Raamverdrag en het Kyoto Protocol geregeld door de monitoringsmechanisme-verordening.
Bij de Invoeringswet Omgevingswet wordt verder beoogd om deze verordening ook op te nemen in artikel 20.7 van de Omgevingswet dat verplichte monitoringsregels voorschrijft ter implementatie van internationaalrechtelijke verplichtingen.

§ 10.2.2 Waterkwaliteit

10.2.2.1 Monitoring en gegevensverzameling kaderrichtlijn water

Artikel 10.9 (verplichting tot vaststellen monitoringsprogramma waterkwaliteit kaderrichtlijn water) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Artikel 8 van de kaderrichtlijn water verplicht de lidstaten tot het vaststellen van een monitoringsprogramma voor elk stroomgebiedsdistrict. Het monitoringsprogramma wordt opgesteld door de Ministers van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken, ieder voor zover het zijn beleidsterrein betreft. Deze bevoegdheidstoedeling vloeit voort uit de (provinciegrens-overschrijdende) stroomgebiedbenadering in de kaderrichtlijn water. Voor elk stroomgebieddistrict moet een monitoringsprogramma worden vastgesteld. Deze programma's zijn gebundeld in een monitoringsprogramma dat op alle stroomgebieddistricten betrekking heeft. De afzonderlijke waterbeheerders stemmen hun bijdragen voor de monitoringsprogramma's in onderling overleg af.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat het monitoringsprogamma moet voldoen aan de eisen die daarover zijn opgenomen in de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritaire stoffen. Ook moet het monitoringsprogramma voldoen aan de regels van de richtlijn 2009/90/EG van de Commissie van de Europese Unie van 31 juli 2009 tot vaststelling van technische specificaties voor de chemische analyse en monitoring van de watertoestand krachtens Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2009, L 201). De Europese commissie heeft deze richtlijn vastgesteld op grond van artikel 8, lid 3, van de kaderrichtlijn water.

Derde lid

In afwijking van de regeling in het eerste lid, wordt in dit derde lid de vaststelling van een onderdeel van de monitoringsprogramma opgedragen aan de waterbeheerder. Het gaat hier om onderzoeksmonitoring. Deze monitoring is nodig om de oorzaken van een incidentele verontreiniging van water te achterhalen, aangezien ter bestrijding van deze waterverontreiniging zo snel mogelijk maatregelen moeten worden getroffen.

Artikel 10.10 (monitoringsprogramma waterkwaliteit in relatie tot omgevingswaarden en doelstellingen kaderrichtlijn water) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt, dat de vraag of voldaan wordt aan de daarbij genoemde omgevingswaarden, het goede ecologische potentieel (geregeld in artikel 2.13 van dit besluit) en een aantal doelstellingen uitsluitend wordt beantwoord in overeenstemming met het monitoringsprogramma. Bij de doelstellingen gaat het om het vereiste van geen achteruitgang van de kwaliteit en de verbetering van de kwaliteit van waterlichamen vanwege vermindering zuiveringsinspanning (artikel 4.19, eerste lid, van dit besluit), het vereiste van geen achteruitgang (artikel 4.20, eerste lid, van dit besluit), het vereiste van geen significante en aanhoudend stijgende trends (artikel 4.22, eerste lid, van dit besluit) en het vereiste van geen bacteriële besmetting van schelpdierwater (artikel 4.24 van dit besluit). In het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 staat deze eis verspreid over het besluit. Omwille van de helderheid is ervoor gekozen om al deze gelijkluidende eisen te groeperen in één artikel. Inhoudelijk is ten opzichte van de regeling van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 geen enkele wijziging beoogd: voor de beoordeling van de status van de oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen is het monitoringsprogramma leidend.
Het monitoringsprogramma in de zin van de kaderrichtlijn water bevat meer dan het meten of berekenen van de waterkwaliteit of kwantiteit (in het geval van grondwater). Op grond van de

meetresultaten moet een uitspraak worden gedaan of het waterlichaam voldoet aan de eisen. De omschrijving van de inhoud van het monitoringsprogramma is opgenomen in artikel 10.11 van dit besluit.

Artikel 10.11 (inhoud monitoringsprogramma waterkwaliteit kaderrichtlijn water) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt aan welke inhoudelijke eisen het monitoringsprogramma dat op grond van artikel 10.9 van dit besluit wordt vastgesteld, moet voldoen. Dit monitoringsprogramma heeft zowel betrekking op de monitoring van de kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen.

Onderdeel b vereist dat in het monitoringsprogramma wordt bepaald op welke wijze de monitoring van stoffen wordt gedaan, die op de aandachtstoffenlijst Rps staan. Dit betreft een lijst van stoffen die op grond van artikel 8ter, eerste lid, van de richtlijn prioritaire stoffen door de Europese Commissie wordt vastgesteld. Zie ook de toelichting bij artikel 2.11, vierde lid, van dit besluit.

Op grond van onderdeel c kunnen in het monitoringsprogramma opkomende stoffen worden aangewezen die op termijn een risico voor de duurzame drinkwatervoorziening vormen. Voor een duurzame veiligstelling van de drinkwatervoorziening is van belang dat wordt monitoring plaatsvindt op nieuwe, opkomende stoffen die een mogelijke bedreiging kunnen vormen voor de drinkwatervoorziening. In dit lid is de verplichting opgenomen om op de daartoe aangewezen stoffen te monitoren. Het Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW werkt de wijze van monitoring en toetsing van deze stoffen aan de Krw-doelen nader uit. Dit protocol is onderdeel van het totale pakket aan ondersteunende Krw-instrumenten voor de monitoring, zoals vastgelegd in het Besluit vaststelling monitoringsprogramma kaderrichtlijn water.

Op grond van de kaderrichtlijn water (zie bijlage V, waarnaar wordt verwezen in artikel 8, tweede lid, van de kaderrichtlijn water) gelden ook eisen aan de presentatie van de monitoringsresultaten. Zo moet op kaarten met kleurcodering worden aangegeven in weke mate de waterlichamen aan de gestelde eisen voldoen. Deze eis is opgenomen in onderdeel f.
Het monitoringsprogramma moet ook beschrijven op welke wijze in de verslaglegging conclusies aan de monitoringsresultaten worden verbonden (onderdeel h). Dit is van belang vanwege de centrale rol die het monitoringsprogramma speelt bij de beoordeling of aan de omgevingswaarden en de doelstellingen voor waterkwaliteit wordt voldaan.

Tweede lid

Het tweede lid bevat de mogelijkheid tot het toepassen van statistische methoden bij de beoordeling of is voldaan aan de in dit lid genoemde omgevingswaarden en andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving. Dit kan nodig zijn om een aanvaardbaar niveau van betrouwbaarheid en nauwkeurigheid te verkrijgen bij die beoordeling. Als toepassing wordt gegeven aan deze mogelijkheid, moet wel worden voldaan aan alle daaraan gestelde eisen van de kaderrichtlijn water.

Derde lid

Dit lid regelt, dat bij de beoordeling van de chemische toestand van een waterlichaam geen rekening hoeft te worden gehouden met concentraties van een prioritaire stof die lager liggen dan de bepalingsgrens voor die stof in de matrix waarin monitoring plaatsvindt. Reden daarvoor is dat al aan de eis is voldaan. De precieze concentratie is voor naleving van deze eis niet van belang.

Vierde lid

In de gevallen waarin de kaderrichtlijn water dat voorschrijft moet het monitoringsprogramma worden getoetst en gewijzigd. Voor wijziging van het monitoringsprogramma is in ieder geval aanleiding wanneer is gebleken dat onderzoeksmonitoring noodzakelijk is.

Artikel 10.12 (operationalisering definities van de ecologische toestand) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

In bijlage V bij de kaderrichtlijn water zijn algemene omschrijvingen opgenomen van de verschillende kwaliteitselementen van de ecologische toestand van natuurlijke waterlichamen. Voor de monitoring moeten zij worden geoperationaliseerd om te kunnen worden toegepast. Daarbij moet worden uitgegaan van de specificaties die zijn opgenomen in het Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen. Het Stowa-rapport is onder meer ter implementatie van de intercalibratiebeschikking van de Europese Commissie.

Artikel 10.13 (monitoringsindicatoren goede ecologische toestand en goed ecologisch potentieel) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Het Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen vervult een belangrijke functie bij de operationalisering van de goede ecologische toestand van een natuurlijk oppervlaktewaterlichaam. De verplichting tot het voldoen aan die goede ecologische toestand is opgenomen in artikel 2.12, eerste lid, van dit besluit. Zoals ook uit dat artikel blijkt is, die goede ecologische toestand omschreven in bijlage V (tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.4) bij de kaderrichtlijn water. De omschrijving van de kwaliteitselementen in bijlage V, paragraaf 1.1 bij die richtlijn, die samen de goede ecologische toestand vormen zijn te globaal om op basis van de monitoringsresultaten te kunnen vaststellen of een natuurlijk oppervlaktewaterlichaam voor een bepaald element in de goede ecologische toestand verkeert. Het Stowa-rapport geeft daarom (behalve voor de specifieke chemische stoffen) daarom monitoringsindicatoren. Op basis van deze monitoringsindicatoren kan preciezer worden bepaald, wanneer voor een kwaliteitselement onder normale omstandigheden sprake is van een goede ecologische toestand. Het Stowa-rapport bevat daarnaast ook de karakteriseringen van de in Nederland voorkomende typen natuurlijk oppervlaktewater. Ook geeft het rapport aan in welke andere toestandsklasse - de kaderrichtlijn water kent vijf toestandsklassen voor de ecologische toestand van oppervlaktewaterlichamen - een natuurlijk oppervlaktewaterlichaam moet worden ingedeeld als uit de monitoringsresultaten voor een kwaliteitselement blijkt, dat het oppervlaktewaterlichaam niet in de goede toestand verkeert.

Voor de monitoring van de kwaliteitselementen van de ecologische toestand of het ecologische potentieel, die in bijlage V, paragraaf 1.1, bij de kaderrichtlijn water zijn opgenomen als ‘specifieke synthetische verontreinigende stoffen’ en ‘specifieke niet-synthetische verontreinigende stoffen’ zijn in bijlage XXIII concentratiewaarden per stof opgenomen. Deze zijn vastgesteld in overeenstemming met de procedure, die is beschreven in bijlage V, paragraaf 1.2.6, bij de kaderrichtlijn water. De indeling van een oppervlaktewaterlichaam in een van de toestandsklassen waarin de ecologische toestand of het ecologisch potentieel is onderverdeeld vindt plaats in overeenstemming met het monitoringsprogramma, aan de hand van de omschrijvingen die zijn opgenomen in bijlage V, paragraaf 1.2, de tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.5, bij de kaderrichtlijn water.

Tweede en derde lid

De monitoringsindicatoren voor de kwaliteitselementen van de goede ecologische toestand zijn vastgesteld voor natuurlijke oppervlaktewaterlichamen. Maar de meeste oppervlaktewaterlichamen in Nederland zijn niet natuurlijk en zijn op grond van het nationaal waterprogramma (als het gaat om rijkswateren) of het regionaal waterprogramma (voor regionale wateren) aangemerkt als een

kunstmatig of sterk veranderend oppervlaktewaterlichaam (vergelijk artikel 4.12, tweede lid, onder a, en 4.4, tweede lid onder a). In dat geval moet het oppervlaktewaterlichaam voldoen aan de eisen voor een goed ecologisch potentieel (vergelijk artikel 2.13 van dit besluit). Het Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen kan als vertrekpunt dienen voor de vaststelling van de monitoringsindicatoren voor een goed ecologisch potentieel, die per waterlichaam worden opgenomen in het toepasselijke waterprogramma (nationaal waterprogramma voor rijkswateren en regionaal waterprogramma voor regionale wateren).
Het Stowa-rapport voor sloten en kanalen kan worden toegepast voor kunstmatige waterlichamen die als sloot of kanaal moeten worden gekwalificeerd. Dit zijn vaak bepaalde typen kunstmatige wateren met eigen ecologische kenmerken en soortenlijsten die duidelijk verschillen van natuurlijke watertypen, zoals natuurlijke meren en rivieren. Voor sterk veranderend waterlichamen en andere kunstmatige waterlichamen dan sloten of kanalen is een vergelijking met bepaalde natuurlijke watertypen wel mogelijk. Voor die wateren kan wel gebruik worden gemaakt van het in de vorige alinea genoemde Stowa-rapport.

Artikel 10.14 (monitoringsindicatoren indeling in toestandsklassen) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Het indelen van een oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam is nodig voor de beoordeling van de monitoringsresultaten. Daarbij gaat het ook om de in de waterprogramma's opgenomen uitzonderingen van de goede chemische toestand, de goede ecologische toestand of een goed ecologisch potentieel (zie ook de artikelen 2.13, 2.18 en 2.18a van dit besluit). Voor de chemische toestand worden twee toestandsklassen onderscheiden, voor de ecologische toestand vijf toestandsklassen en voor het ecologisch potentieel vier. Er moet voor de ecologische toestand en het ecologisch potentieel niet alleen worden bepaald waar de grens van de toestandsklasse "goed" ligt, maar ook de grenzen tussen de andere toestandsklassen moeten worden aangegeven. Voor de specifieke verontreinigende stoffen is dit laatste niet nodig, omdat hier, net als voor de chemische toestand, maar twee toestandsklassen bestaan. De indeling is ook nodig voor de toepassing van het vereiste van geen achteruitgang. Dit houdt immers in dat een waterlichaam gedurende de programmaperiode ten opzichte van de voorgaande periode niet in een lagere toestandklasse mag zijn terecht gekomen.
In het eerste lid is aangegeven dat de indeling van een oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam in een toestandsklasse voor de chemische toestand wordt bepaald door de slechtst scorende stof van alle stoffen waarnaar gekeken moet worden. De prioritaire stoffen die bepalend zijn voor de chemische toestand van een oppervlaktewaterlichaam zijn met bijbehorende concentratiewaarden opgesomd in bijlage III bij dit besluit. Voor grondwaterlichamen zijn stoffen en waarden genoemd in bijlage IV bij dit besluit.

Tweede lid

In het tweede lid is geregeld dat dezelfde regeling als die in van het eerste lid geldt voor specifieke verontreinigende stoffen, als onderdeel van de ecologische toestand. Ook hier is de indeling in een toestandsklasse van de slechtst scorende stof weer bepalend. Overigens bevat artikel 4, tweede lid, van de grondwaterrichtlijn nog een bijzondere regeling. Als een waterlichaam voor een stof niet goed scoort, kan op basis van een 'passend onderzoek' alsnog worden geconcludeerd dat er geen risico's voor het milieu bestaan en mag het waterlichaam in de toestandsklasse goed worden ingedeeld. Deze mogelijkheid is genoemd in artikel 2.15, eerste lid, onder b, van dit besluit.

Derde lid

In het derde lid wordt voor de andere kwaliteitselementen van de ecologische toestand verwezen naar het Stowa-rapport voor natuurlijke watertypen, waarin richtlijnen voor de indeling in een van de vijf toestandsklassen worden gegeven.

Vierde lid

Het vierde lid heeft betrekking op de klassenindeling voor het ecologisch potentieel. Voor de klassenindeling in één van de vier onderscheiden toestandsklassen is een methodiek aangegeven in de Handreiking MEP/GEP, om tot een uniforme benadering te komen. Er moet hierbij worden uitgegaan van het goede ecologisch potentieel dat voor het waterlichaam in het regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma is vastgesteld.

Artikel 10.15 (bepalen geen achteruitgang) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Eerste, tweede en vierde lid

In dit artikel wordt uitgewerkt op elke wijze wordt bepaald of aan het principe van geen achteruitgang (artikel 4.20 van dit besluit) is voldaan. In artikel 10.10 van dit besluit is bepaald, dat de vraag of is voldaan aan dit vereiste wordt bepaald in het monitoringsprogramma. Daarbij geldt dat niet iedere verslechtering van een kwaliteitselement of toenamen van een concentratie van een stof relevant is voor de toestand waarin een waterlichaam verkeert. Het gaat alleen om een zodanige verslechtering van de kwaliteit dat het waterlichaam voor de stof of in een kwaliteitselement in een slechtere toestandsklasse terecht komt. In het vierde lid zijn daarom toestandsklassen opgenomen, die zijn overgenomen uit bijlage V bij de kaderrichtlijn water.
Het eerste lid bepaalt dat achteruitgang wordt beoordeeld tussen programmaperiodes en niet op elk moment in de tijd. Zo wordt voorkomen dat toestandsbeoordeling te veel wordt beïnvloed door toevallige omstandigheden. Het monitoringsprogramma vult de toestand gedurende de programmaperiode in. Aan het einde van een programmaperiode wordt bepaald of gedurende die periode achteruitgang is opgetreden ten opzichte van de toestand tijdens de vorige periode. Als een waterlichaam aan het begin van de programmaperiode al in de slechtste toestand verkeert, is verdere verslechtering van de kwaliteit niet toegestaan.
Artikel 10.16 van dit besluit bevat een uitwerking van de wijze van beoordeling van de toestand van geen achteruitgang voor oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen.

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 het derde lid is geïmplementeerd.

Artikel 10.16 (indeling toestandsklasse bij geen achteruitgang) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid bevat een uitwerking van de beoordeling van het vereiste van geen achteruitgang voor oppervlaktewaterlichamen. Uit de kaderrichtlijn water volgt dat een oppervlaktewaterlichaam als geheel in een slechte toestand verkeert als dit het geval is voor één stof of kwaliteitselement. Dat is ongeacht of de toestand voor andere stoffen of kwaliteitselementen goed is (“one out, all out”). Maar dat betekent niet dat een verslechtering van de toestand voor die andere stoffen of kwaliteitselementen is toegestaan, om reden dat het oppervlaktewaterlichaam daardoor als geheel dan niet in een slechtere toestandsklasse terechtkomt.

Tweede lid

Net als het eerste lid regelt dit tweede lid het uitgangspunt van de kaderrichtlijn water als verwoord als "one out, all out" . In dit tweede lid gaat het om grondwaterlichamen.

Artikel 10.17 (uitvoering monitoringsprogramma) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Op grond van dit artikel zijn de waterbeheerders verantwoordelijk voor de uitvoering van de monitoring conform het monitoringsprogramma. Dit betekent overigens niet dat deze bestuursorganen de monitoring daadwerkelijk altijd zelf moeten uitvoeren. Zij kunnen ook gebruikmaken van gegevens die door anderen, bijvoorbeeld drinkwaterbedrijven of natuurbeheerders, worden verstrekt. Voor een aantal specifieke kwaliteitsaspecten van de grondwatertoestand worden landelijke monitoringsprogramma's uitgevoerd. De verantwoordelijke waterbeheerders ontvangen de resultaten daarvan. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de monitoring voor grondwaterlichamen ligt bij gedeputeerde staten.

Artikel 10.18 (aanvullend monitoringsprogramma richtlijn prioritaire stoffen) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Artikel 3, lid 1 bis, onder ii, van de richtlijn prioritaire stoffen vereist dat uiterlijk 22 december 2018 een aanvullend monitoringsprogramma moet worden vastgesteld. Die verplichting rust op de Minister van Infrastructuur en Milieu.

§ 10.2.2.2 Monitoring en gegevensverzameling kaderrichtlijn mariene strategie

Artikel 10.19 (vaststelling en uitvoering monitoringsprogramma kaderrichtlijn mariene strategie) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

De Europese kaderrichtlijn mariene strategie verplicht de lidstaten tot activiteiten om uiterlijk in 2020 in hun mariene wateren (de Nederlandse delen van de Noordzee) om een goede milieutoestand te bereiken of te behouden. Daarvoor moet ook Nederland een "mariene strategie" vaststellen. Naast de in artikel 3.1 van dit besluit geregelde onderdelen van deze mariene strategie (verplichting tot het vaststellen van een initiële beoordeling, van een omschrijving van de goede milieutoestand en de vaststelling van de milieudoelen en bijbehorende indicatoren) en het verplichte programma van maatregelen (artikel 3.9, tweede lid, van de Omgevingswet)[22] moeten de lidstaten ook een monitoringprogramma vaststellen en uitvoeren (vergelijk artikel 11, van de kaderrichtlijn mariene strategie). Dit artikel regelt deze verplichting, die rust op de Minister van Infrastructuur en Milieu, in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken.

§ 10.2.2.3 Gegevensbeheer en toegang tot gegevens

Artikel 10.20 (register beschermde gebieden kaderrichtlijn water) [art. 20.10, eerste lid, en art. 20.11, onder c, Ow]

Volgens bijlage IV, bij de kaderrichtlijn water moeten de beschermde gebieden worden opgenomen in een register. Dit artikel regelt de implementatie daarvan. Het gaat om schelpdierwater, gebieden die zijn aangewezen voor de onttrekking van water voor drinkwaterwinning, zwemwater, viswater, nutriëntgevoelige gebieden en Natura 2000-gebieden die zijn aangewezen op grond van de Wet natuurbescherming. Deze beschermde gebieden betreffen op grond van een specifieke richtlijn aangewezen wateren, waarvoor specifieke eisen gelden ter bescherming van de bijzondere functie die deze gebieden vervullen. Artikel 4, eerste lid, onder c, van de kaderrichtlijn water bepaalt dat

[22] Bij de Invoeringswet Omgevingswet zal worden voorgesteld om de in artikel 3.9, tweede lid, onder c, van de Omgevingwet gebruikte aanduiding "actieplan" te vervangen door "programma van maatregelen mariene strategie".

voor deze gebieden uiterlijk op 22 december 2015 aan alle in de richtlijn opgenomen doelstellingen moet zijn voldaan, voor zover dat in de richtlijn, waaronder het gebied is ingesteld, is bepaald. De Minister van Infrastructuur en Milieu zorgt ervoor dat deze één of meer registers van de beschermde gebieden wordt bijgehouden. De gegevens die nodig zijn voor het register of de registers worden ook aangebracht door andere bestuursorganen (gemeenten, waterschappen, provincies en de Minister van Economische zaken).

§ 10.2.3 Zwemwater

§ 10.2.3.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.22 (bevoegd gezag) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting van artikel 3.3 van dit besluit.

Artikel 10.23 (onderzoek naar veiligheid) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Jaarlijks wordt door gedeputeerde staten onderzoek ingesteld voor de veiligheid bij het zwemmen op zwemlocaties. In dit onderzoek wordt aandacht besteed aan aspecten als de mate van steilheid van de onderwaterbodem, de aanwezigheid en diepte van drijflijnen en het onderhoud. Doel van het veiligheidsonderzoek is de burger te beschermen tegen onveilige situaties. Als de uitkomsten van dit veiligheidsonderzoek niet leiden tot het geven van een negatief zwemadvies of het instellen van een zwemverbod, wordt het publiek voorgelicht over de maatregelen die worden genomen naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek. Dat is geregeld in artikel 10.30, eerste lid, onder c, van dit besluit.

Artikel 10.24 (controle van het water) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Dit artikel regelt de controle van het water door het bevoegd gezag voor wat betreft de parameters uit bijlage I, kolom A, bij de zwemwaterrichtlijn ter implementatie van artikel 3 van de zwemwaterrichtlijn. De toegestane concentratie verschilt per categorie water.

Tweede lid

Het tweede lid verwijst naar de voorschriften voor het onderzoek uit bijlage IV en V bij de zwemwaterrichtlijn. In die bijlage IV staan voorschriften voor het nemen van monsters om het zwemwater te controleren. Kort voor het begin van elk badseizoen moet een monster worden genomen. Het aantal monsters dat mag worden genomen is afhankelijk van de duur van het badseizoen en het maximale tijdsverloop tussen monsters. Ook staat in deze bijlage hoe moet worden omgegaan met het nemen van een extra monster, als zich een kortstondige verontreiniging (zie artikel 3.17, tweede lid, van dit besluit) heeft voorgedaan. In bijlage V bij de zwemwaterrichtlijn staan voorschriften voor de behandeling van monsters voor microbiologische analyses. Het betreft voorschriften over het punt van bemonstering, de sterilisatie van monsterflessen, de monsterneming en de bewaring en het vervoer van monsters voor analyse.

Derde lid

Het derde lid regelt dat er voor iedere locatie een tijdschema wordt opgesteld, waarin wordt vastgelegd wanneer een controle moet worden uitgevoerd. Bij ministeriële regeling wordt geregeld op welk moment de controle moet worden uitgevoerd.

Vierde en vijfde lid

Het vierde en vijfde lid regelen hoe er moet worden omgegaan met een kortstondige verontreiniging en abnormale situaties op een zwemlocatie. Een tijdens een kortstondige verontreiniging genomen monster kan buiten acht worden gelaten. Na een kortstondige verontreiniging wordt een extra monster genomen om het einde van de verontreiniging te bevestigen. Zeven dagen na het einde van de kortstondige verontreiniging wordt een monster genomen als dat nodig is ter vervanging van het buiten acht gelaten monster en dat deel gaat uitmaken van de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens. Bij abnormale situaties kan het tijdschema worden geschorst tot de situatie voorbij is. Er wordt dan een monster genomen na afloop dat voor de zwemwaterkwaliteitsbeoordeling deel gaat uitmaken van de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens.

Zesde lid

Het zesde lid geeft helderheid over het begrip abnormale situatie. Daarmee wordt duidelijk in welke situaties de regeling van het vijfde lid geldt. De formulering van het begrip abnormale situatie komt overeen met de definitie van dit begrip in artikel 2, onder 9, van de zwemwaterrichtlijn.

Zevende lid

Het zevende lid regelt de plaats waar de controle op een zwemlocatie wordt uitgevoerd.

Artikel 10.25 (analyse van het water) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Dit artikel ziet op de referentiemethode die in acht moet worden genomen voor de zwemwateranalyse. Deze methoden zijn verschillend voor de beide parameters uit bijlage I bij de zwemwaterrichtlijn (Intestinale enterokokken en Escherichia coli) en zijn gekozen op basis van de betrouwbaarheid van de resultaten voor de Nederlandse situatie. Voor Intestinale enterokokken leiden beide in de zwemwaterrichtlijn geregelde referentiemethoden tot betrouwbare resultaten. In plaats van deze in het eerste lid voorgeschreven methode kunnen ook andere methoden of normvoorschriften worden gebruikt. Artikel 3, negende lid, van de zwemwaterrichtlijn biedt deze ruimte. Voorwaarde voor het gebruik van een andere methode is wel dat het resultaat daarvan gelijkwaardig is aan de methoden van bijlage I bij de zwemwaterrichtlijn. Voor de voorschriften geldt een soortgelijke regeling. De in het tweede lid opgenomen regeling is nieuw ten opzichte van de regeling voor zwemwater in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden.

Artikel 10.26 (passend onderzoek in geval van een mogelijke proliferatie) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Dit artikel regelt de controle van cyanobacteriën en macroalgen en marien fytoplankton. Het artikel dient ter implementatie van artikel 8, eerste lid, en artikel 9, eerste lid, van de zwemwaterrichtlijn. Het onderzoek wordt door het bevoegd gezag uitgevoerd, als bij het opstellen van het zwemwaterprofiel is gebleken, dat er een kans bestaat op proliferatie van cyanobacteriën of een neiging tot proliferatie macroalgen of marien fytoplankton op die zwemlocatie. Bij proliferatie gaat het erom dat de organismen in een dusdanige manier aanwezig zijn dat een gezondheidsrisico voor de zwemmer ontstaat. In Nederland wordt als handreiking voor de uitvoering van dit onderzoek en de beoordeling van de resultaten daarvan voor de gezondheidsrisico’s een protocol ontwikkeld.

Artikel 10.27 (inspectie op zwemwaterverontreiniging) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Dit artikel dient ter uitvoering van artikel 9, tweede lid, eerste volzin, van de zwemwaterrichtlijn. Deze bepaling regelt de visuele inspectie door het bevoegd gezag van zichtbare verontreiniging van het water op een zwemlocatie. Het gaat hierbij niet alleen om de aanwezigheid van afval als glas,

plastic en rubber, maar ook die van teerachtige residuen in het water. Bij dit laatste kan worden gedacht aan bijvoorbeeld olie die op het wateroppervlak drijft. De zwemwaterrichtlijn schrijft geen frequentie voor van dit onderzoek, maar het bevoegd gezag zal dit onderzoek uit kunnen voeren samen met het onderzoek naar andere parameters. Artikel 10.22 van dit besluit regelt welk bestuursorgaan bevoegd gezag is. Het publiek wordt voorgelicht over de resultaten van deze inspectie (zie artikel 10.30, eerste lid, onder a, van dit besluit). Als op basis van deze inspectie maatregelen ter plaatse nodig zijn kan gedeputeerde staten besluiten om het publiek ook over deze maatregelen voor te lichten. Dat is geregeld in artikel 10.30, eerste lid, onder b, van dit besluit.

Artikel 10.28 (verzamelen gegevens) [art. 20.2, eerste lid, Ow]

Eerste lid

Deze bepaling regelt deels de uitvoering van artikel 4 van de zwemwaterrichtlijn. Op grond van het eerste lid verzamelt het bevoegd gezag tijdens de duur van het badseizoen een reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens.

Tweede en derde lid

Het tweede lid regelt dat de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens wordt gebaseerd op het aantal monsters dat verzameld is op grond van het onderzoek zoals dat is uitgevoerd op grond van artikel 10.24 van dit besluit en aan de hand van de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens die zijn verzameld over de periode van de dat badseizoen en de drie voorgaande badseizoenen. Een reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens kan onder omstandigheden worden gebaseerd op minder dan vier badseizoenen (artikel 3.9, derde lid, van dit besluit). De reeks wordt dan op minimaal zestien monsters gebaseerd, volgens het derde lid.

§ 10.2.3.2 Gegevensbeheer en toegang tot gegevens

Artikel 10.29 (informatie-uitwisseling met andere staten) [art. 20.2, eerste en derde lid, Ow]

Dit artikel vormt de implementatie van artikel 10 van de zwemwaterrichtlijn. Dat artikel schrijft voor dat er samenwerking met andere lidstaten plaatsvindt in het geval dat de situatie in een stroomgebied grensoverschrijdende effecten heeft op de zwemwaterkwaliteit. Dit artikel verplicht gedeputeerde staten om in dat geval passende informatie te verstrekken aan de Belgische of Duitse autoriteiten.

Artikel 10.30 (voorlichting publiek) [art. 20.13, tweede lid, Ow]

Eerste lid

Deze bepaling strekt ter uitvoering van artikel 12 van de zwemwaterrichtlijn. Gedeputeerde staten zullen het publiek moeten voorlichten over de risico’s voor de gezondheid en veiligheid gedurende het badseizoen. Hierin voorziet het eerste lid van onderhavige bepaling. Voorlichting moet in ieder geval plaatsvinden als zich een ernstige proliferatie van cyanobacteriën of van microalgen of marien fyloplankton voortdoet en een gezondheidsrisico wordt vermoed. Als gedeputeerde staten op de hoogte zijn van onverwachte situaties die een negatief effect kunnen hebben op de gezondheid van zwemmers moet voorlichting plaatsvinden. Ook als zich verontreiniging van het zwemwater voordoet door teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval wordt het publiek hiervan op grond van dit lid voorgelicht (artikel 10.27 van dit besluit). Als op basis van de inspectie op deze zwemverontreiniging maatregelen ter plaatse nodig zijn, kan gedeputeerde staten besluiten om het publiek ook over deze maatregelen voor te lichten. Dat is geregeld in artikel 10.30, eerste lid, onder b, van dit besluit).

Het veiligheidsonderzoek, dat op grond van artikel 10.23 van dit besluit wordt uitgevoerd, kan ook aanleiding geven tot het geven van voorlichting. Voorlichting daarover vindt plaats als er naar aanleiding van de resultaten van dat onderzoek geen negatief zwemadvies is gegeven of een negatief zwemverbod is ingesteld.

Tweede lid

Voorlichting geschiedt allereerst op een gemakkelijk toegankelijke plaats in de onmiddellijke nabijheid van zwemwater. Op die manier kan het bezoekende publiek van de zwemlocatie ter plaatse worden voorgelicht over de veiligheid van het zwemmen. Anderzijds wordt het publiek voorgelicht over aspecten van de plaats via media. Gedacht kan worden aan in ieder geval het internet, maar ook aan teletekst, televisie en folders.

Derde lid

De informatie die verspreid moet worden betreft informatie over de kwaliteit van het water, maatregelen die zijn getroffen, zoals zwemverboden, en andere relevante informatie bedoeld in artikel 12, tweede lid, van de zwemwaterrichtlijn. Het artikel verplicht dat de voorlichting aan het publiek op een plaats in de nabijheid van zwemwater door het plaatsen van een bord plaatsvindt. Het doel van de voorlichting in de nabijheid van zwemwater via het bord is dat deze voor de bezoeker snel zichtbaar is. Het moet in een oogopslag voor de bezoeker duidelijk zijn of hij op die locatie mag zwemmen en wat de kwaliteit is van het zwemwater op die locatie. Het bord bevat dan ook de meest actuele informatie over de locatie. Het betreft onder andere de indeling van het zwemwater, een algemene beschrijving van het zwemwater in niet-technische bewoordingen op basis van het zwemwaterprofiel en informatie over kortstondige verontreinigingen. Zie hiervoor meer artikel 12, eerste lid, van de zwemwaterrichtlijn. Voorlichting gebeurt zo nodig ook in andere talen dan het Nederlands. Voor de resultaten van het veiligheidsonderzoek, waarnaar verwezen wordt in het eerste lid, onder c, van dit besluit worden deze eisen vanuit de zwemwaterrichtlijn niet gesteld. Ook in die gevallen kunnen gedeputeerde staten aansluiten bij de voorlichtingsmogelijkheden die in dit artikellid zijn beschreven.

§ 10.2.4 Geluid

§ 10.2.4.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.31 (vaststelling belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens) [art. 20.6 Ow]

Dit artikel bevat de plicht voor gedeputeerde staten om ‘drukke wegen en spoorwegen’ te melden aan de minister, die deze gegevens vervolgens periodiek publiceert.
Voor deze ‘drukke wegen en spoorwegen’ moeten geluidsbelastingkaarten en actieplannen worden opgesteld. Datzelfde geldt voor belangrijke luchthavens, waarvan een definitie in de begrippenlijst is opgenomen.

Met dit artikel wordt een register voor actieplannen geluid en geluidbelastingkaarten ingesteld.

§ 10.2.4.2 Verslagen en kaarten

Artikel 10.32 (aanwijzing agglomeraties) [art. 20.6, eerste lid, onder a, sub 2, Ow]

De minister 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 Omgevingswet. De eerstvolgende aanwijzing na inwerkingtreding van dit besluit vindt plaats in het jaar 2022.

Artikel 10.33 (plicht tot opstellen geluidbelastingkaart) [art. 20.17 Ow]

In artikel 7 van de richtlijn omgevingslawaai worden geluidbelastingkaarten verplicht gesteld voor agglomeraties en een aantal specifieke 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. De bevoegde bestuursorganen die in artikel 20.17 van de Omgevingswet zijn aangewezen zijn de Minister van Infrastructuur en Milieu, gedeputeerde staten en het college van burgemeester en wethouders van de agglomeratiegemeenten.

Artikel 10.34 (inhoud geluidbelastingkaart algemeen) [art. 20.17 Ow]

De geluidbelastingkaarten zijn een weergave van de geluidsituatie van geluidgevoelige objecten en stiltegebieden die zijn gelegen in de omgeving van wegen, spoorwegen, belangrijke luchthavens, en andere geluidbronnen als bedoeld in de artikelen 3.5, 3.7 en 3.8 van de Omgevingswet. Geluidgevoelige objecten moeten op de geluidbelastingkaart worden weergegeven voor zover zij een bepaalde geluidbelasting ondervinden. Stiltegebieden moeten worden weergegeven voor zover zij in de omgeving van de betrokken geluidbron of geluidbronnen zijn gelegen. De situatie heeft betrekking op het kalenderjaar voorafgaand aan de vaststelling van de geluidbelastingkaart. Bij ministeriële regeling worden op grond van artikel 2.16, derde lid, van de Omgevingswet, regels gesteld over de op de kaart te verbeelden gegevens en de vorm van een kaart.

§ 10.2.5 Bodem

Artikel 10.35 (verzoek om gegevens stortplaatsen) [art. 20.8, eerste lid, jo. 20.6, eerste lid, onder a, Ow]

Dit artikel bevat een voor stortplaatsen bijzondere regeling over het verzoeken van gegevens door het bevoegd gezag en het verstrekken daardoor door de exploitant van de stortplaats. Voor deze milieubelastende activiteiten kan het bevoegd gezag om die gegevens verzoeken waarover op grond van subparagraaf 8.5.2.4 van dit besluit voorschriften aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden. De exploitant verstrekt deze gegevens, zo nodig na het verrichten van onderzoek.

Artikel 10.36 (elektronische beschikbaarstelling eindonderzoek bodem) [art. 20.8, eerste lid, jo. 20.6, eerste lid, onder a, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid geeft uitvoering aan artikel 24, derde lid, onderdeel a, van de richtlijn industriële emissies. In dit lid wordt bepaald dat het bevoegde gezag via internet het publiek informeert over bodemsaneringsmaatregelen die zijn getroffen, nadat een IPPC-installatie is beëindigd. Voor deze beëindiging bevat het Besluit activiteiten leefomgeving een regeling in paragraaf 5.1. Het beschikbaar stellen van voor het publiek relevante informatie over de situatie van de bodem ter plaatse na definitieve stopzetting van de vergunningplichtige inrichting of van de IPPC-installatie, is geregeld in dit artikel. Het bevoegd gezag haalt deze informatie uit het eindsituatiebodemrapport, zoals voorgeschreven in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Voor de bepaling welke informatie in ieder geval niet beschikbaar moet worden gesteld wordt in de richtlijn industriële emissies verwezen naar de beperkingen in de richtlijn toegang tot milieu-informatie. In de richtlijn toegang tot milieu-informatie wordt een aantal uitzonderingen gemaakt, waarvan hier vooral relevant zijn die voor privacy gevoelige gegevens, vertrouwelijke commerciële en industriële informatie, gegevens waarop intellectuele eigendomsrechten rusten en voor

onvoltooide gegevens. Onvoltooide gegevens of onvoltooid materiaal zijn pas na herstel van omissies en onjuistheden voor publiek relevante informatie.

Deze regeling vormt een beleidsneutrale omzetting van artikel 5.7, zesde lid, van het Besluit omgevingsrecht.

Tweede lid

Met het tweede lid is beoogd te voorkomen dat irrelevante informatie zoals onvoltooide gegevens of onvoltooid materiaal namens de overheid aan het publiek ter beschikking worden gesteld.

§ 10.2.6 Emissies in lucht, water en bodem

§ 10.2.6.1 Monitoring en gegevensverzameling

Artikel 10.37 (aanwijzing bestuursorganen gegevensverstrekking PRTR) [art. 20.6, eerste lid jo. 20.8, eerste lid, Ow; tweede lid: art. 20.6, eerste lid, onder a, sub 2, Ow]

In het eerste lid van dit artikel worden de instanties aangewezen die zijn belast met de uitvoering van de taken in het kader van de PRTR-Verordening. Bij de aanwijzing van de bevoegde instanties is aangesloten bij de bevoegdheidstoedeling in het kader van de verlening van de omgevingsvergunning.

In de meeste gevallen is dit een voortzetting van de bestaande situatie. Voor inrichtingen voor de intensieve veeteelt gold echter voor de inwerkingtreding van dit besluit een uitzondering: deze vielen voor wat betreft de PRTR-aspecten onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken omdat de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, in zoverre opvolger van de Dienst Regelingen, in de praktijk al over de gegevens waar het om gaat, beschikte.
In de consultatieversie van dit besluit is er niet voor gekozen om de Minister van Economische Zaken weer aan te wijzen als bevoegde instantie voor deze taken in het kader van de PRTR-Verordening. De reden hiervoor is dat de Omgevingswet op dit moment niet voorziet in een grondslag om de Minister van Economische Zaken ook aan te wijzen als toezichthoudend en handhavend bevoegd orgaan bij niet naleving van de verplichtingen ten aanzien van 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 Economische Zaken als bevoegd orgaan toch onder de Omgevingswet voort te zetten. Als continuering van deze uitzondering daarbij wenselijk wordt bevonden zal dit besluit via het Invoeringsbesluit Omgevingswet daartoe worden aangepast. In samenhang daarmee zal dan door middel van de Invoeringswet Omgevingswet in de Omgevingswet in een wettelijke grondslag voor de handhavingstaak worden voorzien.

Artikel 10.38 (kwaliteitsbeoordeling PRTR-verslag) [art. 20.6, eerste lid, onder b, Ow]

Dit artikel geeft een nadere concretisering van artikel 9, tweede lid, van de PRTR-Verordening, waarin de kwaliteitsbeoordeling van het PRTR-verslag is geregeld. De controlerende instanties/bestuursorganen als bedoeld in artikel 10.37 van dit besluit zijn 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 met name worden gelet op de aspecten volledigheid, consistentie en geloofwaardigheid. Voor wat betreft de te volgen procedure wordt in de richtsnoeren PRTR-verordening slechts 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, inhoudende dat het ingediende PRTR-verslag niet voldoet aan de daaraan in paragraaf 5.3.1. van het Besluit activiteiten leefomgeving gestelde eisen. Het gaat hierbij om eisen over de inhoud van het verslag (de artikelen 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 bevoegde bestuursorgaan 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 de bevoegde instantie een last onder dwangsom opleggen.

Het afgeven van een negatieve verklaring (tweede lid) wordt relevant als het PRTR-verslag ook in tweede instantie nog niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Deze termijn kan worden verlengd (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. Een negatieve verklaring heeft tot gevolg dat de gegevens niet in het nationale PRTR (het nationale Pollutants Release and Transer Register) worden opgenomen.
Bovendien kan, dit is geregeld in het 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 10.39 (niet tijdige indiening PRTR-verslag) [art. 20.6, eerste lid, onder a, onder 2°, Ow]

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 de exploitant van de inrichting 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 de bevoegde instantie 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 10.40 (inwerkingtreding verklaring niet voldoend of niet tijdig ingediend verslag) [art. 16.88]

Dit artikel regelt wanneer het besluit van het controlerend bestuursorgaan dat het PRTR-verslag niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen (artikel 10.38, tweede en vierde lid, van dit besluit) of dat het PRTR-verslag niet is ingediend (artikel 10.39 van dit besluit) in werking treedt. Hierbij is gekozen voor een termijn van vier weken na bekendmaking zodat de exploitant de gelegenheid heeft om hierop te reageren. Het tweede lid regelt de schorsende werking van een verzoek om voorlopige voorziening.

Artikel 10.41 (verstrekken gegevens aan Onze Minister) [art. 20.6, eerste lid, onder a, onder 2°, Ow]

Eerste lid

Het eerste lid regelt de informatieverschaffing door het bevoegde bestuursorgaan aan de minister als beheerder van het nationale PRTR. De gegevens worden in elektronische vorm verstrekt, telkens uiterlijk op 30 september van het jaar volgend op het verslagjaar.

Tweede en derde lid

Uit het tweede lid volgt dat gegevens in een PRTR-verslag waarover het bevoegde bestuursorgaan heeft verklaard dat ze niet voldoen aan de eraan te stellen eisen, niet aan de Minister van Infrastructuur en Milieu worden verstrekt. In het nationale PRTR wordt in dat geval vermeld dat een negatieve verklaring is afgegeven. Ook als ten onrechte geen PRTR-verslag is ingediend, wordt in het nationale PRTR-register aangegeven dat een negatieve verklaring is afgegeven. In verband hiermee bepaalt het derde lid dat het bevoegde bestuursorgaan aan de Minister van Infrastructuur en Milieu melding doet van afgegeven negatieve verklaringen.

Artikel 10.42 (geheimhouding gegevens) en artikel 10.43 (handelwijze bij geheim gehouden gegevens) [beide art. 20.6, eerste lid, onder a, onder 2°, Ow]

In dit artikel is een voorziening opgenomen in verband met de vertrouwelijkheid van informatie. De exploitant die rapportageplichtige activiteiten verricht kan het bestuursorgaan waaraan hij de gegevens verstrekt verzoeken bepaalde gegevens niet aan de Minister van Infrastructuur en Milieu te rapporteren (artikel 5.11 van dit besluit). Bijvoorbeeld als het PRTR-verslag bedrijfs- en fabricagegegevens bevat. Ook kan het zijn dat het bestuursorgaan uit eigen beweging bepaalde gegevens niet aan de Minister van Infrastructuur en Milieu 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 soorten 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 EG-richtlijn toegang tot milieu-informatie (Richtlijn nr. 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad (PbEU L 41), 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 de EG-richtlijn inzake de toegang tot milieu-informatie 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 (hierna: richtsnoeren PRTR-protocol), 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 neemt daarbinnen een bijzondere positie in. Aangezien 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 dient rekening te 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. 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 Milieu gerapporteerd worden. Dit volgt uit de term “voor zover” die in artikel 10 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 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, derde lid, en bijlage 5 bij het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 10.43, derde lid, van dit besluit).

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. Een eventuele ambtshalve geheimhouding moet plaatsvinden uiterlijk op 30 september van het jaar volgend op het verslagjaar.

Als besloten is bepaalde gegevens niet aan de Minister van Infrastructuur en Milieu te verstrekken stelt het bestuursorgaan de Minister van Infrastructuur en Milieu uiterlijk op 30 september van het jaar volgend op het verslagjaar in kennis van het soort gegevens dat wordt geheimgehouden en van de grond waarop tot geheimhouding is besloten. Deze informatie wordt vervolgens ook aangegeven in het nationale PRTR. Bij het verstrekken van informatie aan de Commissie moet voor een activiteit waarover gegevens niet worden verstrekt vanwege vertrouwelijkheid worden vermeld welk type informatie wordt geheimgehouden en om welke reden deze gegevens worden geheimgehouden (artikel 11 PRTR-protocol).

In het vierde lid van dit artikel is bepaald dat, als het bestuursorgaan een verzoek om geheimhouding heeft afgewezen, de gegevens eerst aan de Minister van Infrastructuur en Milieu worden gezonden nadat het afwijzende besluit in werking is getreden. Uit artikel 10.42, derde lid, van dit besluit volgt dat het besluit vier weken nadat het bekend is gemaakt in werking treedt of, als gedurende die termijn een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend, nadat op dat verzoek is beslist.
Het derde lid van dit artikel regelt dat het bestuursorgaan aan de Minister van Infrastructuur en Milieu in voorkomend geval vervangende informatie verstrekt. Het bestuursorgaan moet, als de naam van een verontreinigende stof wordt geheimgehouden, in de mededeling aan de Minister aangeven tot welke groep verontreinigende stoffen de geheimgehouden stof behoort.

§ 10.2.6.2 Gegevensbeheer en toegang tot gegevens

Artikel 10.44 (PRTR) [art. 20.10 jo 20.11 Ow]

Dit artikel regelt de instelling van een nationaal PRTR dat de gegevens bevat die de in artikel 10.37 van dit besluit aangewezen bestuursorganen aan de Minister van Infrastructuur en Milieu hebben verstrekt. De Minister van Infrastructuur en Milieu wordt als beheerder aangewezen. De werkzaamheden verbonden aan het beheer van het nationale PRTR worden onder zijn verantwoordelijkheid worden uitgevoerd door het RIVM. Het nationale PRTR is voor een ieder kosteloos toegankelijk via internet.

Artikel 10.45 (minimale inhoud PRTR) [art. 20.10, eerste lid, Ow]

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 Omgevingswet, 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 bevoegde bestuursorgaan aan de Minister van Infrastructuur en Milieu verstrekte gegevens over de emissies en overbrengingen van verontreinigende stoffen. De verwijzing naar artikel 10.41 van dit besluit maakt duidelijk dat alleen die gegevens in het nationale PRTR worden opgenomen waarvan de bevoegde instanties de kwaliteit positief hebben beoordeeld. Het tweede lid van artikel 10.41 van dit besluit bepaalt namelijk dat gegevens waarover het bevoegde bestuursorgaan 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 Milieu. Als op grond van artikel 10.41, derde lid, van dit besluit 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, maar 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 Milieu aanwezig zijn, de gegevens moeten een voldoende mate van ruimtelijke detaillering bezitten en opname ervan in het nationale PRTR-register moet in praktische zin mogelijk zijn. In het PRTR wordt aangegeven met behulp van welke methode de gegevens zijn vergaard.

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. Dit geschiedt onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. 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 inrichtingenniveau 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.

Voor de monitoring van broeikasgassen wordt gebruik gemaakt van protocollen op grond van het Besluit inventarisatie broeikasgassen Wlv. Deze protocollen bevatten zowel een beschrijving van de gehanteerde methodieken als een beschrijving van de procedure, waarin is bepaald welke instellingen die over de betrokken gegevens beschikken, op welke momenten een bijdrage moeten aanleveren. In totaal zijn er veertig protocollen, op basis van de door de richtlijn industriële emissies gestelde leidraden voor het berekenen van de broeikasgasemissies. In de Regeling aanwijzing Nationaal loket inventarisatie broeikasgassen en Protocollen broeikasgassen zijn de protocollen genoemd. (Meer informatie over de nationale monitoring van broeikasgasemissies en de protocollen is te vinden op http://www.rvo.nl/nie.)

Derde lid

Het derde lid bevat een voorziening voor het geval dat gegevens met toepassing van de geheimhoudingsregeling van artikel 10.42 van dit besluit niet aan de Minister van Infrastructuur en Milieu 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 “CO2” worden vervangen door “broeikasgassen”, en de aanduiding “arseen”door ”zware metalen” (Richtsnoeren PRTR-verordening, blz. 54–57) .

Artikel 10.46 (openbaar maken van gegevens en verklaringen PRTR) [art. 20.8, eerste lid, Ow]

Het in deze bepaling opgenomen tijdstip voor het openbaar maken van informatie via het nationale PRTR (telkens uiterlijk op 31 maart van het tweede kalenderjaar volgend op het verslagjaar) komt overeen met het tijdstip dat op grond van artikel 7, tweede lid, onder b, van de EG-verordening PRTR geldt voor de rapportage door de lidstaten aan de Europese Commissie voor het Europese PRTR.

Afdeling 10.3 Behoud van werelderfgoed

Artikel 10.47 (register omgevingsvergunningen rijksmonumentenactiviteit)

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 aanhouden 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 het register voor omgevingsvergunningen voor rijksmonumentenactiviteiten (blijven) aanhouden en dit 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 een korte samenvatting van de vergunde werkzaamheden. In plaats van een samenvatting van de aard van de werkzaamheden – en de andere gegevens in het tweede lid - 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.

Artikel 10.48 (rapportageverplichting werelderfgoed) [art. 20.6, eerste lid, onder a, onder 2°, Ow, art. 20.7, aanhef en onder e, Ow]

Het eerste lid van dit artikel regelt dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap belast is met de verplichting om periodiek inlichtingen te verstrekken als bedoeld in artikel 29 van het Werelderfgoedverdrag. Deze verplichting is nader uitgewerkt in (op dit moment) paragraaf 199 van de Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention van het Werelderfgoedcomité (in de Nederlandse vertaling van de verdragstekst in Tbr. 1973, 155 Commissie voor het Werelderfgoed genoemd) van de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (UNESCO). Volgens de Operational Guidelines dient de minister de Algemene Vergadering van de UNESCO elke zes jaar te rapporteren over de wettelijke en bestuurlijke voorzieningen en andere maatregelen die hij heeft getroffen ter uitvoering van het Werelderfgoedverdrag en over de staat van de Nederlandse werelderfgoederen. Om aan die verplichting te kunnen voldoen heeft de minister gegevens nodig van de instantie die of het bestuursorgaan dat in het managementplan als bedoeld in de Operational guidelines for the implementation of te World Heritage Convention voor dat werelderfgoed is aangewezen als siteholder. Daarom wordt in het tweede lid bepaald dat de instantie die of het bestuursorgaan dat in het managementplan als bedoeld in de Operational guidelines for the implementation of te World Heritage Convention als siteholder voor het werelderfgoed is aangewezen de minister op diens verzoek de benodigde gegevens verstrekt. In de praktijk verstrekt de siteholder deze gegevens door een digitaal beschikbaar gestelde vragenlijst van het Werelderfgoedcentrum in te vullen, waarna de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed deze gegevens controleert en doorstuurt naar het Werelderfgoedcentrum.

Artikel 10.49 (gegevensverstrekking activiteiten die werelderfgoed kunnen aantasten) [art. 20.6, eerste lid, onder a, onder 2°, Ow, art. 20.7, aanhef en onder e, Ow]

Eerste lid

In (thans) paragraaf 172 van de Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention zijn richtlijnen opgenomen over het melden van bijzondere ontwikkelingen die werelderfgoederen kunnen aantasten. Op grond daarvan moeten voornemens tot "major restorations or new constructions" die de uitzonderlijke universele waarde van een werelderfgoed aan kunnen tasten zo spoedig mogelijk worden gemeld bij het Werelderfgoedcomité, zodat het comité ondersteuning kan bieden bij het zoeken van oplossingen waardoor wordt verzekerd dat de uitzonderlijke universele waarde van het erfgoed behouden blijft.

Opdat Nederland aan die verplichting kan voldoen is in het eerste lid bepaald dat de bestuursorganen belast met de uitoefening van taken en bevoegdheden krachtens de wet en de siteholder van het werelderfgoed de minister zo spoedig mogelijk op de hoogte stellen van voornemens om activiteiten te verrichten die de uitzonderlijke universele waarde van het betrokken werelderfgoed kunnen aantasten. Het kan daarbij gaan om voornemens van het bestuursorgaan of de siteholder zelf, of van derden. Ook kan het per werelderfgoed gaan om verschillende activiteiten in de fysieke leefomgeving en om activiteiten van verschillende omvang. Zo zou een wijzing van de grondwaterstand de uitzonderlijke universele waarde van Schokland en omgeving kunnen aantasten en het vervangen van een raamkozijn de uitzonderlijke universele

waarde van het Rietveld Schröderhuis, terwijl het vervangen van een raamkozijn van een niet monumentaal pand aan een van de Amsterdamse grachten de uitzonderlijke universele waarde van de grachtengordel van Amsterdam niet snel zal kunnen aantasten, omdat het daar vooral gaat om de historische stedenbouwkundige structuur van de grachtengordel. De meldingsplicht omvat dus per werelderfgoed activiteiten van verschillende aard en omvang.

Tweede lid

Het tweede lid verduidelijkt op welke bestuursorganen die zijn belast met de uitoefening van taken en bevoegdheden krachtens de Omgevingswet, de meldingsplicht rust. Dit zijn in de eerste plaats de bestuursorganen van het grondgebied waarop het werelderfgoed is gelegen. Daarnaast rust de meldingsplicht op die bestuursorganen die vanuit de uitoefening van een taak of bevoegdheid kennis krijgen van een voornemen dat de uitzonderlijke universele waarde van een werelderfgoed kan aantasten. Hiermee wordt gewaarborgd dat ook die bestuursorganen waarvan de taak- of bevoegdheidsuitoefening gevolgen heeft voor een buiten hun grondgebied gelegen werelderfgoed een melding doen.

Afdeling 10.4 Natuur

Deze afdeling wordt ingevuld via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

HOOFDSTUK 11 DIGITAAL STELSEL OMGEVINGSWET

Dit hoofdstuk wordt ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

BIJLAGE I BIJ ARTIKEL 1.1 VAN DIT BESLUIT (BEGRIPPEN)

buisleiding van nationaal belang

Buisleidingen van nationaal belang zijn de buisleidingen, bedoeld in artikel 5.76 van dit besluit.

ecologische toestand

Voor de begrippen die relevant zijn voor de in dit besluit opgenomen regels voor waterkwaliteit is in de begripsomschrijving direct aangesloten bij artikel 2 van de kaderrichtlijn water. Het tweede lid van onderdeel A van deze bijlage bevat een aantal begrippen die in de specifieke betekenis van de kaderrichtlijn water moeten worden gebruikt, in afwijking van de Omgevingswet. De paragrafen en afdelingen, waarvoor dat geldt, zijn in dat lid aangegeven.

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 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.

goed ecologisch potentieel, goede chemische toestand van grondwater, goede chemische toestand van oppervlaktewater, goede ecologische toestand en goede kwantitatieve toestand

Voor een toelichting wordt verwezen naar het begrip ecologische toestand.

insluitsysteem

De begripsomschrijving van insluitsysteem in dit besluit is gelijk aan de definitie in artikel 1, onder e, van de Regeling externe veiligheid inrichtingen.

instandhoudingsdoelstellingen

Voor de definitie van instandhoudingsdoelstellingen wordt verwezen naar de Wet natuurbescherming. In artikel 2.1, vierde lid, van die wet wordt uiteengezet wat onder dit begrip moet worden verstaan.

mariene strategie voor de Noordzee

Voor het bereiken van het doel van de kaderrichtlijn mariene strategie moet in overeenstemming met artikel 5, eerste en tweede lid, van die richtlijn, een mariene strategie worden opgesteld voor de mariene (sub)regio. Deze mariene strategie bestaat uit een aantal onderdelen, die op andere plaatsen in het besluit worden uitgewerkt. Het gaat dan allereerst om het uitvoeren van een initiële beoordeling (nulmeting) van de milieutoestand, het beschrijven van een "goede milieutoestand", het vaststellen van de milieudoelen en bijbehorende indicatoren (artikel 3.1 van dit besluit). Vervolgens zal een programma van maatregelen voor het bereiken van die goede milieutoestand worden ontwikkeld en toegepast (artikel 3.9 van de Omgevingswet, inhoudelijke eisen in artikel 4.9 van dit besluit). Daarbij moet de stand van zaken van deze kernelementen van de kaderrichtlijn mariene strategie periodiek aan monitoring worden onderworpen (artikel 10.19 van dit besluit). De resultaten over de voortgang van het uitvoeren van de mariene strategie worden gerapporteerd

aan de Europese Commissie (op grond van de artikelen 12, 16 en 18 van de kaderrichtlijn mariene strategie), geen wettelijke implementatie nodig).

maritieme ruimtelijke planning

De begripsomschrijving van maritieme ruimtelijke planning in dit besluit is gelijk aan de definitie van dat begrip in artikel 3 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning. Onder maritieme ruimtelijke planning wordt in deze 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 2.4, derde lid, van dit besluit.

Nederlandse mariene wateren

Vanwege de implementatie van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning is het begrip "Nederlandse mariene wateren" opgenomen. Dit begrip omvat niet alleen de Nederlandse deel van de Noordzee, maar ook de kustwateren, zoals dat is gedefinieerd in de kaderrichtlijn water (in artikel 2, onder 7, van die richtlijn). Het gaat daarbij conform de richtlijn om "de oppervlaktewateren, gelegen aan de landzijde van een lijn waarvan elk punt zich op een afstand bevindt van één zeemijl zeewaarts van het dichtstbijzijnde punt van de basislijn vanwaar de breedte van de territoriale wateren wordt gemeten, zo nodig uitgebreid tot de buitengrens van een overgangswater". Kustwater kan zich dus ook bevinden aan de landzijde van de basislijn, zoals het geval is bij de Waddenzee en de Oosterschelde. Ook dat zijn "mariene wateren" in de zin van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning. Maar deze behoeven geen onderdeel uit te maken van het maritiem ruimtelijk plan. De begrippen Nederlandse territoriale zee en Nederlandse exclusieve zone zijn omschreven in respectievelijk de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee en de Rijkswet instelling exclusieve economische zone.

$PM_{2,5}$en PM_{10}

In de definities gebruikt de richtlijn luchtkwaliteit voor deze stoffen alleen de technische begrippen 'PM_{10}' en '$PM_{2,5}$'. De Wet milieubeheer hanteerde het begrip 'zwevende deeltjes (PM_{10})' en 'zwevende deeltjes ($PM_{2,5}$)'. Maar in het spraakgebruik en de communicatie van bestuursorganen en onderzoeksinstituten spreekt men consistent van fijn stof (PM_{10}) en fijnere fractie van fijn stof ($PM_{2,5}$). Gekozen is om hier meer bij aan te sluiten. De methode voor bemonsteren en meten wordt, net als onder de Wet milieubeheer, geregeld in de inhoudelijke monitoringsregels in plaats van in de definitie.

proliferatie van cyanobacteriën

Proliferatie van cyanobacteriën betekent 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.

Seveso-inrichting

Aangezien de Seveso-richtlijn zelf het begrip inrichting hanteert, blijft dit ook onder de Omgevingswet in gebruik (Memorie van toelichting, blz. 163 en 389). De Seveso-inrichting valt onder de activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's voor het toepassingsbereik van de instructieregels voor omgevingsplannen over het waarborgen van de veiligheid.

typen natuurlijk oppervlaktewaterlichaam

Voor een toelichting wordt verwezen naar het begrip ecologische toestand.

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

De definitie van waterwinlocatie, zoals gehanteerd in dit besluit, is dezelfde definitie die voor dit begrip is opgenomen in artikel 1, tweede lid, van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009. Het begrip is onder meer relevant voor de omgevingswaarde, die is opgenomen in artikel 2.16 van dit besluit.

zwemwaterbeheersmaatregelen

Het gaat hier om maatregelen die voor zwemlocaties moeten worden genomen. De begripsomschrijving komt overeen met de betekenis van dit begrip in artikel 2, zevende lid, van de zwemwaterrichtlijn.

zwemwaterprofiel

Dit begrip is gelijk aan dat van artikel 1, onder 1, van de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. Het zwemwaterprofiel wordt opgesteld voor alle zwemwateren die onder de toepassing van de zwemwaterrichtlijn vallen. Het zwemwaterprofiel mag betrekking hebben op één zwemwater of op meerdere aangrenzende zwemwateren. Het zwemwaterprofiel geeft een beschrijving van de kenmerken van het water en aspecten die de hoedanigheid van het zwemwater kunnen beïnvloeden.

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.

BIJLAGE II BIJ ARTIKEL 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. De normen voor de waterkering lagen vast in afdeling 2.2 en bijlage II van de Waterwet. Deze wet is gewijzigd tijdens het voorbereidingsproces van dit besluit. De bijlage wordt ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

BIJLAGE III BIJ DE ARTIKELEN 2.11, EERSTE EN DERDE LID, 4.16, TWEEDE LID, 10.11, DERDE LID, 10.14, EERSTE LID EN 10.15, DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR PRIORITAIRE STOFFEN EN BEPAALDE VERONTREINIGENDE STOFFEN TEN BEHOEVE VAN DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN EEN OPPERVLAKTEWATERLICHAAM)

Deze bijlage bevat een tabel met de omgevingswaarden voor prioritaire stoffen en bepaalde verontreinigende stoffen. Deze omgevingswaarden bestaan deels uit de omgevingswaarden die op Europees niveau, in bijlage X bij de kaderrichtlijn water zijn aangewezen als prioritaire stoffen, en deels uit de ter implementatie van de wijzigingsrichtlijn prioritaire stoffen nieuwe omgevingswaarden en herziene omgevingswaarden. Per stof is aangegeven welke omgevingswaarde er geldt. In artikel 2.11, eerste lid, onder a, van dit besluit 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 die stof waarvoor dit geldt aangegeven. De verplichting om voor deze stoffen op een afwijkende datum te voldoen, is geregeld in artikel 2.11, derde lid, van het besluit.

De bijlage is ook relevant voor de verplichting tot het voldoen aan deze omgevingswaarden, die is opgenomen in artikel 4.16, tweede lid, van dit besluit en de monitoring (artikelen 10.11, derde lid, 10.14, eerste lid, en 10.15, derde lid, van dit besluit).

BIJLAGE IV BIJ DE ARTIKELEN 2.15, EERSTE LID, 4.22, DERDE LID, EN 10.14, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN GRONDWATERLICHAMEN)

In deze bijlage zijn de omgevingwaarden 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 2.15, eerste lid, van dit besluit worden voldaan. Ook voor het vereiste van ombuiging van significante en stijgende trends, zoals geregeld in artikel 4.22 van dit besluit, 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. Daarnaast zijn de waarden van belang voor de indeling van een oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam in een toestandsklasse bij de monitoring (vergelijk artikel 10.14, eerste lid, van dit besluit).

BIJLAGE V BIJ ARTIKEL 2.16, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN OPPERVLAKTEWATER GEBRUIKT VOOR DE BEREIDING VAN VOOR MENSELIJKE CONSUMPTIE BESTEMD WATER)

De tabel van deze bijlage bevat de omgevingswaarden voor oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water. Daarbij gaat het onder meer om oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van drinkwater.

Artikel 2.16, eerste lid, van dit besluit bepaalt dat het water dat op waterwinlocaties uit 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 (KWETSBARE GEBOUWEN EN LOCATIES)

Deze bijlage heeft betrekking op artikel 5.3, tweede lid, van dit besluit. In dit artikel wordt bepaald dat paragraaf 5.1.2.2 van dit besluit van toepassing is, voor zover een omgevingsplan de gebouwen of locaties toelaat, die in deze bijlage zijn aangewezen. De opsomming van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen komen in de onderdelen A, B, respectievelijk C van deze bijlage aan de orde. Voor de indeling van de gebouwen is aangesloten bij de terminologie die in het Besluit bouwwerken leefomgeving voor gebouwen wordt gehanteerd, waarbij onder meer wordt onderscheiden een woon-, logies-, onderwijs-, kantoor-, winkel-, bijeenkomst-, sport-, industriefunctie en gezondheidszorgfunctie. Naast gebouwen komen ook bepaalde locaties die als beperkt kwetsbaar of kwetsbaar zijn aangemerkt voor bescherming tegen activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's in aanmerking. Daarbij valt te denken aan locaties voor evenementen in de open lucht of locaties die zijn bestemd voor recreatief nachtverblijf.

Zoals vermeld is de categorie "zeer kwetsbaar'' (de indeling van gebouwen in deze categorie) nieuw. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 8.1.5.2 van het algemeen deel van deze toelichting. Uitgangspunt daarbij is dat het omgevingsplan zeer kwetsbare gebouwen niet binnen een brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebied toelaat, tenzij de kans per jaar op een ongewoon voorval of op het overlijden van een persoon te verwaarlozen is. Dit is opgenomen in artikel 5.14 van dit besluit.

Bij de risico's wordt bij de omgevingsveiligheid niet alleen naar de mate en tijdsduur van blootstelling gekeken (op individueel niveau) 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 is opgenomen in deze bijlage. Het staat het bevoegd gezag vrij om een beperkt kwetsbaar gebouw te beschouwen als een kwetsbaar gebouw of als een zeer kwetsbaar gebouw en een kwetsbaar gebouw als een zeer kwetsbaar gebouw. Ook staat het bevoegd gezag vrij om een beperkt kwetsbare locatie aan te merken als een kwetsbare locatie of als een zeer kwetsbare locatie. Ook geldt dat als een gebouw of locatie valt onder meerdere categorieën voor de beoordeling van de mate van kwetsbaarheid van het gehele gebouw dient te worden uitgegaan van de meest kwetsbare categorie.

A. Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties

Eerste lid, onder a tot en met c

Onder het eerste lid, onder a tot en met c, van deze bijlage 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 1 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 dan is het gebouw een woongebouw als bedoeld in het Besluit bouwen leefomgeving.

Bij een gebouw met een dichtheid van ten hoogste 2 woningen per hectare moet voornamelijk gedacht worden aan verspreid liggende woningen 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 dat in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf, dus dienst- en bedrijfswoningen, wordt gebruikt valt onder deze categorie, zij het dat het dichtheidscriterium 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 een lintbebouwing die loodrecht of nagenoeg loodrecht op een buisleiding voor het vervoer van gevaarlijke stoffen is gelegen als bedoeld in bijlage VII, onder B, onder 1, onder c, van dit besluit wordt eveneens als beperkt kwetsbaar beschouwd. Het gaat om buisleidingen op land voor het vervoer van aardgas, brandbare stoffen, giftige stoffen en koolstofdioxide, zuurstof of stikstof, die in artikel 3.71, eerste lid, onder a tot en met d, van het Besluit activiteiten leefomgeving, zijn genoemd. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting van dit artikel in het Besluit activiteiten leefomgeving. Indeling in deze categorie is nodig om het aanleggen van een buisleiding met gevaarlijke stoffen haaks op een weg waarlangs zich bebouwing bevindt, mogelijk te (blijven) maken. In het voorheen geldende Besluit externe veiligheid buisleidingen, waarin de externe veiligheidsaspecten van buisleidingen waren geregeld, werd kruisende lintbebouwing eveneens als beperkt kwetsbaar beschouwd.

Tweede lid, onder a en b

Onder deze onderdelen valt een gebouw met een logiesfunctie. Volgens het tweede lid gaat het hierbij om woningen met een dichtheid van ten hoogste twee gebouwen met een logiesfunctie per hectare, die zich niet in een logiesgebouw bevinden. Hieronder 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 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. Daarbij is die logiesfunctie veelal ingedeeld in logiesverblijven (hotelkamers). Daar waar in deze toelichting wordt gesproken over vloeroppervlakte wordt in de praktijk uitgegaan van de brutovloeroppervlakte (BVO) bepaald volgens NEN 2580. Voor de definitie van logiesfunctie wordt aangesloten bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, dat een logiesfunctie definieert als een gebruiksfunctie voor het bieden van recreatief verblijf of tijdelijk onderdak aan personen en een logiesverblijf als voor een enkel persoon of een afzonderlijke groep personen bestemd gedeelte van een logiesfunctie. 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 hier onder vallen wordt hierbij dan ook verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij bijlage 1 bij het Besluit bouwwerken leefomgeving. De indeling van een gebouw met een logiesfunctie met een vloeroppervlakte van ten hoogste 1.500 m^2 in de categorie beperkt kwetsbaar is zoals dat gold in het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

Derde, vierde en vijfde lid

In de categorie van onderdeel 3 valt een gebouw met een onderwijsfunctie voor volwassenenonderwijs voor maximaal 50 personen. Als voorbeeld 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 (zonder beperkingen) wordt verwacht dat zij zich snel en adequaat in veiligheid kunnen brengen bij ongevallen.

In het vierde lid is 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 de voorheen geldende regelgeving (Besluit externe veiligheid inrichtingen) niet anders geregeld.
Een winkelfunctie met een vloeroppervlakte van ten hoogste 2.000 m^2 wordt gelet op het vijfde lid, onder a, ook als beperkt kwetsbaar aangewezen, met uitzondering van supermarkten of grootschalige detailhandels. Een winkelfunctie wordt in bijlage 1 bij het Besluit bouwwerken leefomgeving gedefinieerd als een gebruiksfunctie voor het verhandelen van materialen, goederen of diensten. 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. Dit is anders bij supermarkten en grootschalige detailhandels, vandaar dat deze categorieën zijn uitgezonderd en dus niet als beperkt kwetsbaar zijn aangemerkt. Ook een gebouw met een winkelfunctie dat gelegen is in een gebouw met ten hoogste vijf winkelfuncties en een gezamenlijk vloeroppervlakte van maximaal 1.000 m^2 wordt als beperkt kwetsbaar aangemerkt. In een gebouw kunnen winkels liggen die elk afzonderlijk een gebruikseenheid vormen met andere winkelfuncties. De indeling in de categorie beperkt kwetsbaar heeft te maken met het beperkt aantal geschatte aantal personen dat gelijktijdig geacht wordt te worden blootgesteld, gelet op de maximale vloeroppervlakte van 1.000 m^2. Ook op dit punt is de voorheen geldende regelgeving overgenomen.

Zesde en zevende lid

Het zesde lid, onder a tot en met e, regelt een gebouw met een bijeenkomstfunctie. Bij een bijeenkomstfunctie gaat het om gebouwen met 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 lid valt niet een gebouw met een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang. Deze gebouwen voor kinderopvang vallen onder de categorie zeer kwetsbare gebouwen.

Voor zover het gebouw voor kunst, cultuur, communicatie, ten minste één uur en ten hoogste acht uur binnen een willekeurige aaneengesloten periode van 24 uur wordt gebruikt voor het samenkomen van ten hoogste 50 personen, die op enig moment tegelijkertijd aanwezig zijn, wordt het als een beperkt kwetsbaar gebouw aangemerkt. De achtergrond van deze afbakening is opnieuw het relatief beperkte aantal aanwezige personen en, voor deze categorie, de beperkte verblijftijd (kansaspect). Gebouwen met een bijeenkomstfunctie voor godsdienst zijn eveneens gerubriceerd onder de categorie beperkt kwetsbare gebouwen voor zover die gebouwen door een beperkt aantal personen gedurende een beperkt aantal dagen per week worden gebruikt. Aan deze rubricering ligt dus een extensief gebruik van gebouwen door een beperkt aantal personen gedurende een beperkt aantal dagen (drie dagen) per week ten grondslag. Voor restaurants en cafés is, gelet op de doorgaans permanente aanwezigheid van personen gedurende een groot gedeelte van de dag, de grens eveneens gelegd bij 50 personen. Ditzelfde criterium werd voor deze subcategorie gebouwen eveneens gehanteerd in de voorheen geldende regelgeving.

Ook valt onder de categorie beperkt kwetsbaar de bijeenkomstfunctie voor het aanschouwen van sport, met een grens van ten hoogste 500 zitplaatsen of staplaatsen. Voor de afbakening is hierbij uitgegaan van de (zit)capaciteit van een gemiddelde sporthal. Daarbij is ook in aanmerking genomen dat de tijdspanne gedurende dat daar groepen bezoekers aanwezig zijn, beperkt is tot hoogstens enkele uren per week (voornamelijk in het weekend). Daarnaast is met de gekozen afbakening beoogd de vestigingsmogelijkheden voor amateursportverenigingen niet op voorhand te beperken.

Onder een gebouw met bijeenkomstfunctie voor ontspanningsdoeleinden vallen onder meer een tropisch zwemparadijs, een overdekte speeltuin, dan wel een sauna, voor zover zij aan het onder e genoemde maximale (getals)criterium voldoen. Zwembaden, speeltuinen en wellnesscentra, vielen op grond van het Besluit externe veiligheid inrichtingen al onder de categorie beperkt kwetsbaar.

Het zevende lid ziet op een gebouw met een sportfunctie. Dit is, zoals eveneens in bijlage 1 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. Ook deze gebouwen vallen onder de categorie beperkt kwetsbaar.

Achtste lid

Het achtste lid ziet op een gebouw met industriefunctie voor maximaal 50 personen. Een gebouw met een lichte industriefunctie is van deze categorie uitgezonderd, omdat het daarbij gaat om gebouwen waarbij slechts incidenteel personen aanwezig zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan opslagloodsen of een tuinbouwkas. Een gebouw met een lichte industriefunctie zijn noch beperkt kwetsbaar, noch kwetsbaar noch zeer kwetsbaar, maar is overdrachtelijk bezien een onkwetsbaar gebouw.
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 van een boerderij, of een kweekkas. De indeling in de categorie beperkt kwetsbaar is ingegeven doordat het verblijf van personen een ondergeschikte rol speelt, de beperkte verblijftijd en de veronderstelling dat volwassen personen zichzelf eerder in veiligheid kunnen brengen.

B. Beperkt kwetsbare locaties

Eerste tot en met vijfde lid

Het eerste lid ziet op locaties voor een of meer woonwagens met een dichtheid van maximaal twee woonwagens per hectare. De indeling van woonwagens in de categorie beperkt kwetsbaar is niet gewijzigd ten opzichte van het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

In het tweede lid wordt gesproken over "locaties voor drijvende woonfuncties'' en niet over een gebouw met een woonfunctie. Onder deze categorie vallen woonboten en woonarken.

Daarnaast wordt de eis gesteld dat de dichtheid ten hoogste twee woonboten of twee woonarken per hectare is. Net als bij een woonfunctie geldt hierbij dat het dichtheidscriterium van ten hoogste twee woonwagens per hectare er toe dient de aanwezigheid van grote aantallen personen in de directe omgeving van een risicobron te beperken en is het aantal personen dat zich doorgaans in een woonboot of woonark bevindt beperkt. Hierdoor worden deze locaties onder de categorie beperkt kwetsbaar geschaard.

Het derde lid ziet op locaties voor evenementen in de open lucht waar veel publiek, maximaal 5.000 personen, aanwezig is zoals het geval is bij muziekfestivals en belevingsevenementen. Dit is een nieuwe categorie die met name is gebaseerd op het vermelde zelfredzaamheidscriterium. Bij een ongeval waarbij grote aantallen onbeschermde personen worden blootgesteld aan de effecten van een gevaarlijke stof zijn de mogelijkheden voor hulpverleningsdiensten om adequaat op te treden doorgaans (zeer) beperkt. Locaties voor maximaal 5.000 personen zijn om die reden als beperkt kwetsbaar aangemerkt en bij de aanwezigheid van meer dan 5.000 personen als kwetsbaar. Daarmee is aangesloten bij de grens van minstens 5.000 personen die in de Regeling provinciale risicokaart wordt gehanteerd voor evenementen- en activiteitenlocaties.

Onder het vierde lid vallen locaties voor sport, spel of recreatief dagverblijf. Dit is voor zover ten hoogste 250 personen tegelijkertijd aanwezig zijn binnen een periode van 24 uur. De indeling in de categorie beperkt kwetsbaar heeft te maken met de tijdsduur van blootstelling en met het aantal

personen. Voor wat betreft de grens van 250 personen is aangesloten bij de grens die in de Regeling provinciale risicokaart is opgenomen voor de meeste "objecten met een publieksfunctie", waaronder een sporthal. Het verschil met het zevende lid (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 het vijfde lid 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 werden in de voorheen gelden regelgeving eveneens onder de categorie beperkt kwetsbaar geschaard. Wat betreft de grens van 50 personen is zoals ook voorheen het geval was aangesloten bij de afbakening bij kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor recreatieve doeleinden.

C. Kwetsbare gebouwen

Eerste tot en met zesde lid

Onder C vallen de gebouwen die niet onder A of C als beperkt kwetsbaar respectievelijk zeer kwetsbaar zijn aangemerkt. Dit betekent bijvoorbeeld dat een gebouw met een woonfunctie met een dichtheid van meer dan twee woningen per hectare als kwetsbaar wordt aangemerkt. Hieronder vallen woningen die niet als verspreid liggende woningen in een buitengebied worden aangemerkt. Ook valt een onderwijsfunctie voor voortgezet onderwijs aan minderjarigen onder de categorie kwetsbaar. Deze indeling is niet gewijzigd ten op zich van de voorheen geldende regelgeving. Grote kantoorgebouwen en grote hotels vallen eveneens onder de categorie kwetsbaar. Zo ook een supermarkt of grootschalige detailhandel.

Zevende en achtste lid

Gebouwen die de gebruiksfunctie gezondheidszorg zonder bedgebied hebben, vallen volgens het zevende lid 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 zorg is een woonfunctie, waarbij aan de bewoners professionele zorg wordt verleend. Deze gebruiksfunctie is ook opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Onder deze gebruiksfunctie valt bijvoorbeeld een verzorgingstehuis.

Een industriefunctie bestemd voor meer dan 50 personen valt op grond van het achtste lid ook onder deze categorie. Dit geldt niet als sprake is van een lichte industriefunctie. De indeling in de categorie kwetsbaar houdt verband met het feit dat hierbij het verblijf van personen niet een ondergeschikte rol speelt. Ook is het aantal personen dat gelijktijdig wordt blootgesteld van belang. Dit is in dit geval niet van beperkte aard.

D. Kwetsbare locaties

Eerste tot en met vijfde lid

Locaties waar woonwagens, woonarken of woonboten zijn toegelaten met een dichtheid van meer dan 2 woonwagens of drijvende woonfuncties per hectare vallen eveneens onder deze categorie (eerste en tweede lid). Hierbij is onder meer rekening gehouden met de tijdsduur van mogelijke blootstelling. Dit en het aantal personen dat mogelijk worden blootgesteld, is eveneens de reden geweest dat locaties voor evenementen in de open lucht voor meer dan 5.000 personen en locaties bestemd voor sport of spel of recreatief dagverblijf bij meer dan 250 personen, onder deze categorie worden geschaard (derde en vierde lid). Bij deze laatste locaties speelt ook nog een rol

de tijdspanne die gedurende personen daar aanwezig kunnen zijn. Locaties voor recreatief nachtverblijf, voor meer dan 50 personen behoren ook tot deze categorie (vijfde lid). Het aantal personen dat gelijktijdig wordt blootgesteld, als het gaat om meer dan 50 personen, speelt hierbij geen ondergeschikte rol.

E. Zeer kwetsbare gebouwen

Eerste tot en met vijfde lid

Zoals vermeld, wordt er bij deze categorie rekening mee gehouden dat zich binnen de gebouwen veel mensen bevinden die bovendien weinig zelfredzaam zijn, of waar de bewoners ervan niet weg kunnen (gebouw met een celfunctie). Er moet rekening worden gehouden met het feit dat mensen bij voorvallen minder alert reageren en dus meer tijd nodig is om veilig te kunnen vluchten. Dit is de reden dat de gezondheidszorgfunctie met een bedgebied (eerste lid), woonfuncties voor zorg, de onderwijsfunctie voor basisschoolonderwijs, onderwijs aan minderjarigen met beperkingen en de bijeenkomstfunctie voor kinderopvang onder deze categorie worden geschaard (tweede lid, derde lid respectievelijk vierde lid). Bij de gezondheidszorgfunctie gaat het bijvoorbeeld om een ziekenhuis, een verpleeghuis of een psychiatrische inrichting.

Een onderwijsfunctie voor regulier voortgezet onderwijs valt onder de kwetsbare gebouwen. Onder kinderopvang vallen zowel kinderdagverblijven als gebouwen voor naschoolse opvang. Ook de celfunctie zoals opgenomen in het vijfde lid 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 en de toelichting op deze functie zij verwezen naar bijlage 1 bij het Besluit bouwwerken leefomgeving en de artikelsgewijze toelichting hierbij.

BIJLAGE VII BIJ DE ARTIKELEN 5.4, TWEEDE LID EN 10.1, EERSTE EN DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (ACTIVITEITEN MET EXTERNE VEILIGHEIDSRISICO'S)

Het onderscheid tussen activiteiten met externe veiligheidsrisico's en complexe externe veiligheidsrisico's vloeit voort uit het wel of niet complexe karakter van de activiteit. Voor activiteiten waarbij de externe veiligheidsrisico's worden bepaald door één of een beperkt aantal gevaarlijke stoffen of door één gestandaardiseerde activiteit, zoals bij een LPG-tankstation, 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 deze bijlage bij de activiteiten met externe veiligheidsrisico's. De omstandigheden blijven gelijk en daardoor is er geen noodzaak 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 de chemische procesindustrie of bij vervoergebonden bedrijven het geval is, moeten de risico's door een berekening worden vastgesteld. Deze activiteiten worden aangeduid als activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's. Deze activiteiten zijn in bijlage VIIa opgenomen.

Voor een aantal van de activiteiten met externe veiligheidsrisico's gelden daarnaast aandachtsgebieden of een melding- of vergunningplicht. Het verschil in wettelijk regime voor deze activiteiten vloeit voort uit het verschil in de gevaarzettende aard van die activiteiten. De activiteiten met externe veiligheidsrisico's vallen uiteen in activiteiten waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving regels zijn gegeven en het basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Voor activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's moeten de risicoafstanden altijd berekend worden. Deze activiteiten vallen in twee groepen uiteen: activiteiten waarvoor geen vergunningplicht geldt en waarvoor in een enkel geval ook aandachtsgebieden gelden, en activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is vereist en waarvoor in alle gevallen ook aandachtsgebieden gelden. De categorie activiteiten zonder omgevingsvergunning geldt voor windturbines, wegen waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd en die niet tot het basisnet behoren en buisleidingen met gevaarlijke stoffen. Voor deze activiteiten geldt geen vaste afstand. Dit betekent dat de afstand moet worden berekend. Deze activiteiten vallen dan ook onder de categorie activiteiten met complexe veiligheidsrisico's.
Voor de wegen gaat het om wegen in beheer bij een gemeente, provincie of waterschap. Het aantal van deze lokale wegen met relevante externe veiligheidsrisico's is zeer beperkt. Aan de hand van tellingen kan het bevoegd gezag een inschatting maken of het vervoer over die weg een risicocontour oplevert die buiten de begrenzing van de weg ligt. Er is er vanaf gezien een ondergrens op te nemen ter afbakening van deze categorie wegen. De lijn die voor lokale wegen in 2015 is ingezet met het voorheen geldende Besluit externe veiligheid transportroutes wordt daarmee voortgezet.
Windturbines zijn in de lijst van risicoveroorzakende bedrijven opgenomen om de doorwerking van de afstanden voor windturbines in omgevingsplannen te waarborgen. Omdat het risico voor windturbines berekend moet worden, zijn windturbines in de categorie activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's ondergebracht.
De activiteiten met externe veiligheidsrisico's die zijn ondergebracht in deze bijlage, onder B, en de activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's die zijn genoemd in bijlage VIIa, onder B, vormen samen de groep bedrijven waarvoor voorheen in het Besluit externe veiligheid inrichtingen regels waren gegeven. Het gaat bij deze activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's om activiteiten waarbij de plaatsgebonden risicocontour van één op de miljoen per jaar buiten de begrenzing ligt of kan liggen van de locatie waar die activiteit wordt verricht.

Wat betreft buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, het basisnet en wegen in lokaal beheer waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd is de reikwijdte van bijlage VII en VIIa gelijk aan die van het voormalige Besluit externe veiligheid inrichtingen respectievelijk het Besluit

externe veiligheid transportroutes. Ook hier gaat het dus om activiteiten, waarbij het risico buiten de begrenzing van de betreffende locatie hoger is of kan zijn dan één op de miljoen per jaar.

A. Activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor afstanden voor het plaatsgebonden risico gelden

In bijlage VII, onder A, 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. Voor een toelichting op deze activiteiten zij verwezen naar de in bijlage VII, onder A, genoemde paragrafen van het Besluit activiteiten leefomgeving en de artikelsgewijze toelichting hierbij.

Onder 2

Onder 2 valt het tanken van CNG aan motorvoertuigen voor het wegverkeer als bedoeld in paragraaf 4.36 van het Besluit activiteiten leefomgeving. In Nederland bevinden zich ruim 60 tankstations voor gecomprimeerd aardgas (CNG) (2016). De afstanden voor het plaatsgebonden risico voor CNG zijn overgenomen uit het voorheen geldende Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze afstanden hebben geen gevolgen voor bestaande tankstations.

B. Activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor afstanden voor het plaatsgebonden risico, een vergunningplicht en, voor zover van toepassing, aandachtsgebieden gelden

Onder 1

Onder dit onderdeel valt het tanken en opslaan van LPG. Er bevinden zich circa 1700 LPG-tankstations in Nederland (2016). De afstanden voor het plaatsgebonden risico zijn ontleend aan 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. Deze activiteit is in paragraaf 4.34 van het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen.

Onder 2

Hieronder vallen de zogeheten PGS 15 opslagen. De in de hierbij behorende tabel 2 opgenomen afstanden voor het plaatsgebonden risico zijn afhankelijk van de oppervlakte van de opslagvoorziening, het toegepaste brandbestrijdingssysteem en het stikstofgehalte van de totale hoeveelheid van de in de opslagvoorziening aanwezige gevaarlijke afvalstoffen en gevaarlijke stoffen. Voor een aantal van deze variabelen zijn in de tabel vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico opgenomen. Voor een aantal gevallen is in de tabel geen afstand opgenomen voor het plaatsgebonden risico, maar moet deze overeenkomstig de bij ministeriële regeling voorgeschreven methodiek worden berekend (zie hiervoor bijlage VIIa, onder B, onder 11). De reden waarom voor deze opslagen geen vaste afstand is opgenomen, ligt in het feit dat voor deze gevallen ook aandachtsgebieden moeten worden berekend (zie bijlage VIIa, onder C, onder 5). In die berekening kan het plaatsgebonden risico dan eenvoudig worden meegenomen.

Onder 3

Voor ammoniak-koelinstallaties met een inhoud van minder dan 10.000 kg ammoniak, maar met een inhoud van meer dan 1.500 kg zijn tabellen opgenomen met verschillende afstanden voor het plaatsgebonden risico voor installaties met een leidingdiameter kleiner of gelijk aan 50 DN en groter dan 50 DN tot 80 DN. In de prakrijk is gebleken dat er ammoniak-koelinstallaties bestaan

met een inhoud van minder dan 10.000 kg ammoniak, maar met een leidingdiameter groter dan 80 DN. In bijlage VIIa, onder B, onder 12, bij dit besluit, in samenhang met artikel 5.6, eerste lid, onder c, is dan ook geregeld dat het risico voor leidingen met een diameter groter dan 80 DN berekend moet worden.

Onder 4

Hierbij gaat het om een activiteit waar bepaalde al dan niet verpakte meststoffen van groep 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 groep 2. Deze meststoffen zijn gevoelig voor een zichzelf in stand houdende ontleding. Dit is een verschijnsel waarbij een ontleding blijft voortduren zonder externe warmtebron. De afstand voor het plaatsgebonden risico is voor deze activiteit te vinden in de bijbehorende tabel 4.

Onder 5

Onder 5 worden de insluitsystemen voor propaan met een inhoud groter dan 13 m^3, maar niet groter dan 50 m^3 en een doorzet van ten hoogste 600 m^3 per jaar aangewezen als activiteiten met externe veiligheidsrisico's, waarvoor vaste plaatsgebonden risico afstanden en afstanden voor brand- en explosieaandachtsgebieden gelden. Opgemerkt wordt dat met inhoud de waterinhoud (totale inhoud) van het insluitsysteem wordt bedoeld en niet de maximale vullingsgraad voor propaan (het percentage van de inhoud van de tank dat met propaan gevuld mag worden). Voor de definitie van insluitsysteem wordt verwezen naar bijlage I bij dit besluit.

Onder 6

Onderdeel 6 regelt het tanken en opslaan van waterstof. Het wettelijk regelen van deze activiteit is nieuw. Deze activiteit is in paragraaf 4.37 van het Besluit activiteiten leefomgeving geregeld. In Nederland bevinden zich twee waterstoftankstations (in 2016). Beleidsmatig wordt gestreefd naar een toename van dat aantal tot circa 20 in de komende jaren. Gelet op de externe veiligheidsrisico's van deze activiteit is hier de afstand tot de plaatsgebonden risicocontour opgenomen. De afstand van het plaatsgebonden risico is tot stand gekomen in samenspraak met de bedrijven die betrokken zijn bij de waterstofinfrastructuur, DCMR Milieudienst Rijnmond en Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland. Deze afstand is geverifieerd door het RIVM. In de praktijk vindt op dit moment alleen aflevering van waterstof in de gasvormige fase plaats. Deze plaatsgebonden risicoafstanden (30 m) zijn dermate klein dat de ruimtelijke consequenties daarvan naar verwachting beperkt zullen zijn. Het is niet de verwachting dat de komende jaren vloeibaar waterstof aan voertuigen geleverd gaat worden.

Wat betreft de afstand tot de grens van het aandachtsgebied wordt het volgende opgemerkt. Voor de aanlevering van gasvormig waterstof geldt dat de afstand tot de grens van het aandachtsgebied van 30 meter wordt bepaald door het scenario, waarbij er een breuk optreedt in een leiding onder druk (950 bar). Dit geldt voor aanvoer per pijpleiding, via de weg, bijvoorbeeld met tubetrailers, of voor waterstof dat ter plaatse wordt geproduceerd. Aan de bepaling van de afstand ligt een aantal scenario's ten grondslag waarbij breuk van de toevoerleiding van de compressor de meest bepalende is. Omdat de afstand voor het aandachtsgebied de afstand (tot de contour van het plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar) slechts met enkele meters overstijgt, is ervoor gekozen de afstand van het plaatsgebonden risico maatgevend te laten zijn en af te zien van de introductie van een aparte afstand voor het aandachtsgebied. De meerwaarde van het hanteren van een aandachtsgebied dat slechts enkele meters groter is, is te gering in vergelijking met de extra complexiteit die het daarvoor geldende afzonderlijke afwegingskader met zich meebrengt.

C. Activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor afstanden voor het plaatsgebonden risico en, voor zover van toepassing, aandachtsgebieden gelden

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. Die 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 (thans 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 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. Het basisnet wordt in dit onderdeel aangemerkt als een activiteit met externe veiligheidsrisico's. Dat betekent dat voor het plaatsgebonden risico vaste afstanden zijn bepaald die bij het toelaten in een omgevingsplan van kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of locaties in acht genomen moeten worden of waarmee rekening gehouden moet worden bij het toelaten van beperkt kwetsbare gebouwen of locaties. De afstanden corresponderen met het risicoplafond voor het betreffende 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 kwetsbare gebouwen of locaties. De bij het basisnet behorende afstanden zijn bij ministeriele regeling vastgelegd (thans Regeling basisnet).
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 de thans geldende 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 omgevingsplannen betekent dit als hoofdregel dat kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties niet tussen de beide oevers (d.w.z. in de vaarweg) mogen worden toegelaten ("in acht nemen") en dat voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties de noodzaak om deze daar toe te laten moet worden afgewogen ("rekening houden met").
Voor zover het vervoer van gevaarlijke stoffen over bepaalde trajecten daartoe aanleiding geeft, gelden voor bepaalde onderdelen van het basisnet naast afstanden voor het plaatsgebonden risico ook aandachtsgebieden. De begrenzing van deze aandachtsgebieden is eveneens bij ministeriële regeling vastgesteld.

BIJLAGE VIIa BIJ DE ARTIKELEN 5.4, DERDE LID, 5.16, EERSTE LID, EN 10.1, EERSTE EN DERDE LID VAN DIT BESLUIT (ACTIVITEITEN MET COMPLEXE EXTERNE VEILIGHEIDSRISICO'S)

A. Activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's waarvoor te berekenen afstanden voor het plaatsgebonden risico en, voor zover van toepassing, aandachtsgebieden gelden

Onder 1

Alleen windturbines waarmee elektriciteit wordt opgewekt zijn aangewezen als activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's. Poldermolens, korenmolens en zaagmolens vallen hier buiten. Daarnaast dient het te gaan om windturbines met een rotordiameter van meer dan 2 m. Een windturbine kan een veiligheidsrisico opleveren voor de omgeving. Bij een mogelijke risico rond een windturbine kan worden gedacht aan het afbreken van de gondel of het afbreken van een blad. Onderhavige activiteit is in paragraaf 3.2.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen.

Onder 2

Een weg die in beheer is bij een gemeente, provincie of waterschap, waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd en die geen basisnetroute is, is aangewezen als een activiteit met een complexe externe veiligheidsrisico, waarbij voor de vaststelling van het plaatsgebonden risico een berekening nodig is, die moet worden uitgevoerd overeenkomstig de rekenmethodiek die bij ministeriële regeling is vastgesteld.

Onder 3

Onder 3 valt het exploiteren van een buisleiding. Deze activiteit is in paragraaf 3.3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen. Voor aardgasleidingen met een uitwendige diameter van ten minste 0,1 meter en een druk van ten minste 4.000 kPa zijn in de bijlage (onder A, onder 3, tabel 3) afstanden opgenomen voor het brandaandachtsgebied. Bij het bepalen van afstanden voor het brandaandachtsgebied bij aardgasleidingen is uitgegaan van de diameter en druk van buisleidingen in beheer bij de Gasunie. Het betreft hier de grotere buisleidingen. Voor aardgasleidingen met een druk vanaf 16 bar zijn in het Besluit activiteiten leefomgeving algemene regels gegeven. Voor leidingen met een druk van 16 tot 40 bar is het opnemen van een brandaandachtsgebied naast deze algemene regels vooralsnog niet opportuun geacht.

B. Activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's waarvoor te berekenen afstanden voor het plaatsgebonden risico gelden en een vergunningplicht

Onder 1

Een Seveso-inrichting is een inrichting waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn of kunnen zijn in hoeveelheden groter dan de drempelhoeveelheden die in bijlage I, deel 1, kolom 2 of deel 2, kolom 2, bij de Seveso-richtlijn zijn aangegeven. De voor de exploitant van een Seveso-inrichting geldende regels zijn opgenomen in paragraaf 4.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voorheen waren deze regels opgenomen in het Besluit risico's zware ongevallen 2015.

Onder 2

Hieronder valt het opslaan in verband met vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer. Voor de (deel)activiteit "het opslaan in verband met vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen, maar niet giftige gassen of giftige vloeistoffen die

zijn ingedeeld in categorie GT5 respectievelijk LT3 of LT4" die onder onderhavige activiteit valt, is in de bijlage een brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebied bepaald (onder B, onder 2, tabel 2). 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 gevaarlijke stoffen geregeld. De keuze voor het verschil in benadering –vaste dan wel 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 al in de bijlage opgenomen.

Onder 2, tabel 2

Voor de (tijdelijke) opslag van 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 GT5, LT3 en LT4. De indeling in deze categorieën is afkomstig uit de Handleiding Risico Analyse Transport (HART). Voor de gevaarzetting van deze giftige gassen zijn de druk bij kooktemperatuur of kritische temperatuur en de LC50-waarde bepalend. Voor de hier bedoelde giftige vloeistoffen zijn de dampspanning bij 20 ^{o}C of kooktemperatuur en de LC50-waarde maatgevend. De hiervoor genoemde handleiding is een onderdeel van de voor het basisnet voorgeschreven rekenmethodiek, zoals is aangegeven in de thans geldende Regeling basisnet. Er is van afgezien om voor de in dit onderdeel bedoelde vervoergerelateerde activiteiten te verwijzen naar het ADR of RID, aangezien 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 worden de ruimtelijke implicaties van giftige stoffen in (tijdelijke) opslag bij een overslagbedrijf op dezelfde wijze beoordeeld als bij het daarop volgende vervoer over de weg of per spoor.

Onder 3

Deze categorie is zowel van toepassing op gekoelde opslag voor ammoniak als op ammoniakopslag onder druk. Ammoniakopslag ten behoeve van koel- of vriesinstallaties valt niet onder deze categorie, maar onder 12.

Onder 4

Dit onderdeel is van toepassing op een bovengronds insluitsysteem van brandbare vloeistoffen van ADR-klasse 3. Ondergrondse insluitsystemen voor deze stoffen brengen geen complexe externe veiligheidsrisico's met zich mee.

Onder 5

In dit onderdeel wordt de aanwijzing van insluitsystemen met propaan waarvoor gerekend moet worden, beperkt tot de insluitsystemen 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 acetyleen geldt dat gerekend moet worden bij een inhoud van meer dan 13 m^3.

Onder 7

In onderdeel 7 is het aanwezig hebben van een stof die is ingedeeld in de vermelde gevarenklasse of gevarencategorie in een insluitsysteem met een inhoud van meer dan 1.000 l aangewezen als zijnde een activiteit met complexe externe veiligheidsrisico's. Omdat benzinestations en waterzuiveringsinstallaties (vanwege de opslag van methanol) niet onder de werking van het Bevi vielen, zijn insluitsystemen met benzine of methanol uitdrukkelijk van dit onderdeel uitgesloten.

Onder 8

Deze activiteit was in 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 of gevarencategorieën in gasflessen (met een waterinhoud van meer dan 1.500 l) een relevante risicocontour kan veroorzaken.

Onder 9

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 PR-problematiek (PR groter dan één op de miljoen per jaar) buiten de grens van de activiteit voordoet.

Onder 10

In dit onderdeel zijn bepaalde mijnbouwwerken, namelijk de activiteiten bestemd voor winning, opslag, bewerking of het gereedmaken voor transport van gevaarlijke stoffen of stoffen die zijn ingedeeld in de vermelde gevarencategorie, 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. Mijnbouwwerken die verankerd zijn in of aanwezig zijn boven de bodem van een oppervlaktewater, te weten mijnbouwinstallaties, worden niet aangewezen. Deze installaties worden uitgezonderd. De installaties zijn doorgaans op zee gelegen, zodat er geen (beperkt of zeer) kwetsbare gebouwen of (beperkt) kwetsbare locaties in de nabije omgeving aanwezig zijn.
Activiteiten die onderdeel zijn van een Seveso-inrichting zijn uitgesloten. De Seveso-inrichtingen vallen op grond van bijlage VIIa, onder B, onder 1, reeds onder de werking van dit besluit.

Onder 11

Onderdeel 11 regelt de PGS 15 opslagen. Voor de gevallen waarbij in bijlage VII, onder B, onder 2, tabel 2, geen afstand is opgenomen voor het plaatsgebonden risico, moet deze overeenkomstig de voorgeschreven methodiek worden berekend. Conform bijlage VIIa, onder C, onder 5, moeten ook aandachtsgebieden worden berekend.

Onder 13

Onderdeel 13 betreft het tanken en opslaan van LNG, zoals is opgenomen in paragraaf 4.35 van het Besluit activiteiten leefomgeving. In Nederland bevinden zich ruim 20 LNG-tankstations (2016). Het is de verwachting dat dit aantal de komende jaren zal toenemen. De aanpak voor de afstanden voor het plaatsgebonden risico en de afstanden voor de aandachtsgebieden is ontleend aan de Circulaire externe veiligheid LNG-tankstations.

Onder 13, tabel 13

De afstand tot het brandaandachtsgebied wordt bepaald 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 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 de tabel. In die gevallen worden de afstanden specifiek, voor dat geval, 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:

- ESD-reactietijd ≤ 5 seconden

Hiermee wordt de tijd bedoeld tussen het moment dat LNG ontsnapt en het moment dat het uittreden van LNG gestopt wordt. Alleen indien 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 en/of gasdetectie, wat mogelijk kan resulteren in een ESD reactietijd van 5 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) en/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'.

- Bovenvulling

Als de opslagtank alleen van boven gevuld wordt en daardoor vloeistof(LNG)terugstroming niet aannemelijk is, wordt hier 'ja' gekozen. Indien er gecombineerd via de boven- en onderaansluiting of alleen via de onderaansluiting van de LNGopslagtank gevuld wordt, dient 'nee' gekozen te worden.

- Verlading pomp

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 uitsluitend 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 vloeistofpomp, al dan niet in combinatie met een voordruk in de tank voor het functioneren van de pomp. Doordat de pomp blokkeert bij falen van de slang en dit de uitstroom belemmert, veroorzaakt dit een potentieel kleinere uitstroom.
Alleen als er wordt gelost met behulp van een pomp (optie b) wordt er 'ja' gekozen.

- Voordruk <420 kPa

Alleen in het geval er gelost wordt met behulp van een pomp en voordruk (onder 3, optie b) en de voordruk in de LNG trailer 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. Indien er gelost wordt via het creëren van overdruk zonder gebruik te maken van een pomp (optie a) is de voordruk altijd veel hoger en is deze parameter niet van toepassing (n.v.t.).

Bij de configuraties uit de tabel is ervan uitgegaan dat het lossen vanuit een LNG-tankwagen voldoet aan PGS 33-1 of gelijkwaardige maatregelen.

C. Activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's waarvoor aandachtsgebieden moeten worden berekend

In het rapport *Aandachtsgebieden rondom risicobronnen* is geïnventariseerd voor welke activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's aandachtsgebieden moeten worden berekend.[23] Het gaat hierbij om activiteiten waarbij vanwege de veelheid of wisselende samenstelling van de aanwezige gevaarlijke stoffen of de bijzondere gevaaraspecten daarvan een berekening nodig is om, voor zover relevant, de afstand tot de grens van het brand-, explosie- of gifwolkaandachtsgebied te kunnen vaststellen. Deze activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's zijn onder C opgenomen.

[23] Dit rapport is opgesteld door het ministerie van Infrastructuur en Milieu in samenspraak met het RIVM. Het rapport is uitgebracht in juni 2016.

BIJLAGE VIII BIJ ARTIKEL 5.19, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (AFSTANDEN VUURWERK EN PYROTECHNISCHE ARTIKELEN VOOR THEATERGEBRUIK)

Deze bijlage bepaalt de afstanden die in een omgevingsplan in acht worden genomen voor het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk, bedoeld in paragraaf 3.2.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving (zie artikel 5.19 van dit besluit). De afstand geldt vanaf deze milieubelastende activiteit tot op de referentiepunten voor (beperkt en zeer) kwetsbare gebouwen en locaties geregeld in artikel 5.20 van dit besluit. De vuurwerkcategorieën, de bewaarplaats en de bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik zijn gedefinieerd in bijlage I bij dit besluit.

Deze afstanden waren voorheen geregeld in bijlage 3 bij het Vuurwerkbesluit. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 5.19 van dit besluit.

BIJLAGE IX BIJ ARTIKEL 5.21, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (CIVIELE EXPLOSIE-AANDACHTSGEBIEDEN)

Voor het opslaan van munitie en ontplofbare stoffen voor civiel gebruik gelden civiele explosieaandachtsgebieden. De afstanden gelden vanaf de begrenzing van deze milieubelastende activiteit. Door het bepalen van deze afstanden om deze activiteit ontstaat een civiel explosieaandachtsgebied, dat bij omgevingsplan wordt aangewezen. Voor drie locaties wordt de begrenzing van de gebieden bij ministeriële regeling bepaald (onder D). Ook deze gebieden worden bij omgevingsplan aangewezen. De gebieden zijn verdeeld in drie categorieën, waar verschillende instructieregels voor gelden in artikel 5.21 van dit besluit.
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 5.21 van dit besluit.
In de tabellen onder A en B is uitgegaan van een enkelvoudige opslag in een lichte gebouwconstructie. Ontplofbare stoffen en voorwerpen worden niet alleen in gevaren(sub)klassen ingedeeld. Ook is 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 (ingeval van tabel A) en voor hoeveelheden van meer dan 1.000 kg (ingeval van tabel B), voor andere gebouwconstructies, voor meer dan één opslaggebouw of bij verschillende compatibiliteitsgroepen moet op basis van de NAVO-richtlijn AASTP-1 (Allied Ammunition Storage and Transport Publication, Edition no. 1; Manual of NATO safety principles for the storage of militairy ammunition and explosives) een onderbouwde keuze voor de aan te houden afstand worden gemaakt.

BIJLAGE X BIJ ARTIKEL 5.21a, EERSTE LID, EN 8.10, VIERDE LID, 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 worden bij omgevingsplan aangewezen. De gebieden zijn verdeeld in drie categorieën, waar verschillende instructieregels voor gelden in artikel 5.21 van dit besluit, dat van overeenkomstige toepassing is op de militaire explosieaandachtsgebieden op grond van artikel 5.21a, derde lid, van dit besluit.
De gebieden komen overeen met de tabel in bijlage 12 bij de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. Zie verder de toelichting bij artikel 5.21a van dit besluit.

BIJLAGE XI BIJ ARTIKEL 5.24 VAN DIT BESLUIT (KUSTFUNDAMENT)

Deze bijlage bij artikel 5.24 van dit besluit wijst de locatie van het kustfundament aan. 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 kortheidshalve verwezen naar de toelichting bij artikel 5.24 van dit besluit.

BIJLAGE XII BIJ ARTIKEL 5.26, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (GROTE RIVIEREN)

Deze bijlage bij artikel 5.26, eerste lid, van dit besluit wijst de grote rivieren aan waarop de instructieregels van § 5.1.3.4 van dit besluit 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 5.36 EN 10.6 VAN DIT BESLUIT (AANDACHTSGEBIEDEN LUCHTKWALITEIT)

De aandachtsgebieden voor de kwaliteit van de buitenlucht 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 op grond van de Omgevingswet bij ministeriële regeling worden aangewezen (artikel 2.21, tweede lid, onder c, van de Omgevingswet).
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 $\mu g/m^3$ (voor NO_2) en 30 $\mu g/m^3$ (voor PM_{10}). Als extra waarborg om fluctuaties of tegenvallers (bijvoorbeeld in de achtergrondconcentraties) op te vangen, is een veiligheidsmarge van 2 $\mu g/m^3$ (voor NO_2) en 1,2 $\mu g/m^3$ (voor PM_{10}) aangehouden ten opzichte van de maatgevende rijksomgevingswaarden voor deze stoffen (40 $\mu g/m^3$ voor de jaargemiddelde concentratie NO_2 en 31,2 $\mu g/m^3$ voor de jaargemiddelde concentratie PM_{10}). Voor PM_{10} is de rijksomgevingswaarde voor de daggemiddelde concentratie PM_{10} (artikel 2.6, eerste lid, onder a van dit besluit) maatgevend. Wanneer wordt voldaan aan de jaargemiddelde concentratie van 31,2 $\mu g/m^3$ PM_{10} wordt ook voldaan aan de rijksomgevingswaarde voor de daggemiddelde concentratie PM_{10}. Deze empirisch bepaalde relatie was vastgelegd in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.
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 8.1.7.8).
De bijlage maakt onderscheid tussen aandachtsgebieden voor stikstofdioxide en fijn stof (onder A), en aandachtsgebieden voor alleen fijn stof (onder B). Voor de aandachtsgebieden onder A geldt dat lokaal niet kan worden uitgesloten dat een overschrijding van de rijksomgevingswaarden voor stikstofdioxide of fijn stof kan optreden. De aandachtsgebieden onder B hebben uitsluitend 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.

Het voornemen bestaat om na de consultatie van het besluit nog eenmaal de onderbouwing van deze gebieden te actualiseren. Dat kan leiden tot aanpassingen in de begrenzing.

BIJLAGE XIV BIJ ARTIKEL 5.40 VAN DIT BESLUIT (LOCATIES UITGEZONDERD VAN NIET IN BETEKENENDE MATE)

Wanneer een omgevingsplan het exploiteren van een veehouderij toelaat in aandachtgebieden of bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning die betrekking heeft op het exploiteren van een veehouderij, worden de rijksomgevingswaarden niet in acht genomen wanneer sprake is van een niet in betekenende mate bijdrage aan de luchtverontreiniging voor van NO_2 of PM_{10}. Dit volgt uit de artikelen 5.38 en 8.11 (vierde lid) van dit besluit.

Voor veehouderijen, waarvan de emissie PM_{10} vanuit de huisvestingssystemen meer bedraagt dan 800 kg/jaar, die zijn gelegen op een aantal aangewezen locaties, geldt hiervoor een uitzondering. Voor deze veehouderijen en locaties moeten de rijksomgevingswaarden altijd in acht worden genomen bij een omgevingsplan dat het exploiteren van een veehouderij toelaat in aandachtgebieden of bij een aanvraag die betrekking heeft op het exploiteren van een veehouderij (vergunningplichtige activiteit).

Deze bijlage benoemt de aangewezen locaties waarvoor deze uitzondering geldt. In deze gebieden is sprake van een relatief hoge achtergrondconcentratie PM_{10}. Op deze locaties kan de exploitatie van een veehouderij leiden tot (dreigende) overschrijdingen van de omgevingswaarden voor PM10, ook wanneer deze niet meer bijdraagt aan de concentratie PM10 dan 3% van de omgevingswaarde genoemd in artikel 2.6, eerste lid, onder b van dit besluit.

De 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).

Het voornemen bestaat om na de consultatie van het besluit nog eenmaal de onderbouwing van de aandachtsgebieden te actualiseren. Dat kan leiden tot aanpassingen in de begrenzing.

BIJLAGE XV BIJ DE ARTIKELEN 5.44, 5.49 EN 5.54 VAN DIT BESLUIT (GELUID- EN TRILLINGWAARDEN)

In de tabellen A tot en met D van deze bijlage zijn de waarden opgenomen waarnaar in paragraaf 5.1.4.2. wordt verwezen. Tabel A bevat standaardwaarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau voor geluid en maximale geluidsniveaus als bedoeld in artikel 5.44 van dit besluit, die gelden op de gevel van een geluidgevoelig gebouw of de begrenzing van een geluidgevoelige locatie. Tabel B bevat waarden als bedoeld in artikel 5.44 van dit besluit, die gelden in geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen. Als het bevoegd gezag de waarden uit de tabellen A en B als grenswaarden in het omgevingsplan opneemt, wordt in elk geval voldaan aan artikel 5.43 van dit besluit waarin bepaald is dat bij het vaststellen van een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met geluid van bedrijfsmatige activiteiten en dat er in het omgevingsplan voor gezorgd moet worden dat het geluidniveau bij geluidgevoelige gebouwen en locaties dat de geluidbepaling aanvaardbaar is. Artikel 5.44 van dit besluit bevat enkele uitzonderingen voor de waarden uit tabel A, namelijk voor activiteiten die verricht worden op een aangewezen bedrijventerrein of in een aangewezen agrarisch gebied. Voor woonboten kunnen onder omstandigheden hogere waarden worden vastgesteld. De tabellen A en B gelden niet voor windturbines, schietbanen en emplacementen. Voor deze specifieke bedrijfsmatige activiteiten zijn in de artikelen 5.50, 5.51 en 5.52 van dit besluit waarden opgenomen.

Tabel B dient ook een ander doel dan het bovenstaande. Op grond van artikel 5.44, derde lid, van dit besluit is het mogelijk om in een omgevingsplan andere waarden vast te stellen. Dit mag op grond van artikel 5.49 van dit besluit alleen als binnen geluidgevoelige ruimten van geluidgevoelige gebouwen de grenswaarden uit tabel B niet worden overschreden. Dit geldt ook wanneer de geluidgevoelige gebouwen niet in- of aanpandig zijn.

In de tabellen C en D zijn standaardwaarden opgenomen voor trillingen, waarnaar in artikel 5.54 van dit besluit wordt verwezen. Tabel C bevat standaardwaarden voor continue trillingen en tabel D bevat standaardwaarden voor herhaald voorkomende trillingen door transportmiddelen. Als het bevoegd gezag de waarden uit de tabellen C en D als grenswaarden in het omgevingsplan opneemt, wordt voldaan aan artikel 5.53 van dit besluit, waarin bepaald is dat bij het vaststellen van een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met trillingen van bedrijfsmatige activiteiten en dat er in het omgevingsplan voor gezorgd moet worden dat de trillingsterkte bij geluidgevoelige gebouwen en locaties aanvaardbaar is. Op grond van het derde lid van artikel 5.54 van dit besluit kunnen voor bedrijfsmatige activiteiten die verricht worden op een bedrijventerrein andere waarden worden vastgesteld, mits deze niet hoger zijn dan 1,8 maal de waarden uit de tabellen C en D.

BIJLAGE XVI BIJ DE ARTIKELEN 5.61, EERSTE EN TWEEDE LID, 5.63, EERSTE EN TWEEDE LID, 5.65 EERSTE LID, 5.66, 5.67, DERDE LID, 5.68, EERSTE TOT EN MET VIERDE LID, 5.69, EERSTE TOT EN MET DERDE LID, 5.70, EERSTE LID EN 8.14, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (GEURBELASTING EN AFSTANDEN GEUR)

In deze bijlage zijn tabellen opgenomen voor de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties door een zuiveringtechnisch werk (tabel A) en door een veehouderij met één of meer dierenverblijven waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld (tabel B). De geurbelasting is in de tabellen A en B aangegeven in odour units per kubieke meter lucht (ouE/m^3) als 98-percentiel. Daarnaast zijn tabellen opgenomen voor de afstanden tussen dierenverblijven voor landbouwhuisdieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld en aangewezen specifieke categorieën geurgevoelige gebouwen (tabel C) en tussen dierenverblijven voor nertsen en landbouwhuisdieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld en geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties (tabel D). Tenslotte is een tabel opgenomen voor de afstanden tussen in die tabel beschreven geuremitterende activiteiten of voorzieningen en geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties (tabel E). Deze waarden en afstanden behoren bij de instructieregels in paragrafen 5.1.4.5.3 tot en met 5.1.4.5.8 van dit besluit die bepalen op welke wijze in een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met de geurbelasting door een aantal specifiek aangeduide bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. In die paragrafen is aangeven in welke gevallen en op welke wijze deze waarden en afstanden moeten worden toegepast.
Voor de toelichting daarvan wordt kortheidshalve verwezen naar de toelichting bij die paragrafen en in het bijzonder de toelichting bij de artikelen 5.61, eerste en tweede lid, 5.63, eerste en tweede lid, 5.65, eerste lid, 5.66 , 5.67, derde lid, 5.68, eerste tot en met vierde lid, 5.69, eerste tot en met derde lid, 5.70, eerste lid, en 8.14, eerste lid, van dit besluit. De hierna opgenomen toelichting bij de in deze bijlage opgenomen tabellen dient in samenhang met de toelichting bij voornoemde artikelen te worden gelezen.

A. Geurbelasting ouE/m^3 (odour units per kubieke meter lucht) als 98-percentiel door een zuiveringtechnisch werk op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties

Tabel A bevat de grenswaarden waarnaar artikel 5.61 van dit besluit verwijst.

In tabel A wordt allereerst voor de toegestane geurbelasting door zuiveringstechnische werken een onderscheid gemaakt naar de geurbelasting op geurgevoelige bouwwerken en geurgevoelige locaties die
- gelegen zijn binnen de bebouwingscontour geur, of
- gelegen zijn buiten de bebouwingscontour geur, op een gezoneerd industrieterrein, of op een bedrijventerrrein. (Dit zijn drie alternatief bedoelde locaties.)

De bebouwingscontour geur betreft het krachtens artikel 5.58 van dit besluit in het omgevingsplan vastgestelde gebied waarvoor een hoger beschermingsniveau voor geur geldt. Voor dit gebied geldt een grenswaarde van 0,5 ouE/m^3. Voor de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen en locaties buiten de bebouwingscontour geur, op een gezoneerd industrieterrein of op een bedrijventerrein geldt een grenswaarde van 1 ouE/m^3.

Daarnaast bevat tabel A voor de geurbelasting door zuiveringstechnische werken die ten tijde van de publicatie van de bijzondere regeling g3 van de Nederlandse emissie Richtlijn (januari 1996) al gerealiseerd waren en waarvoor op dat tijstip een vergunning op grond van de Wet milieubeheer in werking en onherroepelijk was een specifieke grenswaarde. Dit volgt uit artikel 5.61, tweede lid, van dit besluit. Ook hierbij wordt in de tabel een onderscheid gemaakt naar ligging van het

geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie. Afhankelijk van de ligging geldt een grenswaarde van 1,5 of 3,5 ouE/m^3.

B. Geurbelasting ouE/m^3 (odour units per kubieke meter lucht) als 98-percentiel door een veehouderij op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties

Tabel B bevat de standaardwaarden en de grenswaarden voor de geurbelasting door veehouderijen met één of meer dierenverblijven waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld.

Voor de toepassing van deze waarden geldt een onderscheid naar de ligging van het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie. In de tabel zijn standaardwaarden en grenswaarden opgenomen voor de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen en locaties die zijn gelegen:
- binnen de bebouwingscontour geur en buiten een concentratiegebied,
- binnen de bebouwingscontour geur en binnen een concentratiegebied,
- buiten de bebouwingscontour geur en buiten een concentratiegebied,
- buiten de bebouwingscontour geur en binnen een concentratiegebied.

In beginsel moeten deze standaardwaarden worden toegepast. De toepassing hiervan is geregeld in artikel 5.63, eerste lid, van dit besluit. In een aantal gevallen (bestaande overbelaste situaties) kunnen onder voorwaarden andere dan de in deze tabel bedoelde waarden als standaardwaarden worden gehanteerd. Dit is geregeld in artikel 5.63, tweede lid en artikel 5.64 van dit besluit. Daarnaast bevatten de artikelen 5.69 en 5.70 van dit besluit mogelijkheden om in het omgevingsplan (ook voor nieuwe situaties) andere waarden vast te stellen. Voor de toepassing van artikel 5.69 van dit besluit geldt op grond van het tweede lid van dat artikel dat de in tabel B opgenomen grenswaarden niet mogen worden overschreden. Voor de toepassing van artikel 5.70 van dit besluit geldt deze beperking niet.

C. Afstanden tussen dierenverblijven voor landbouwhuisdieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld en in artikel 5.65 aangewezen specifieke categorieën geurgevoelige gebouwen

Voor de geurbelasting door veehouderijen met dierenverblijven voor het houden van landbouwhuisdieren van een diercategorie waarvoor bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld geldt voor een aantal categorieën geurgevoelige gebouwen niet de standaardwaarden voor geurbelasting uit tabel B maar de standaardafstanden uit tabel C. Dit betreft de geurgevoelige gebouwen van de in artikel 5.65, eerste en tweede lid, aangeduide categorieën. Hierbij gelden verschillende standaardafstanden tussen de dierenverblijven en de geurgevoelige gebouwen afhankelijk van het feit of die geurgevoelige gebouwen zijn gelegen binnen of buiten de bebouwingscontour.

D. Afstanden tussen dierenverblijven voor nertsen en landbouwhuisdieren waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld en geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties

Voor verschillende diercategorieën van landbouwhuisdieren zijn bij ministeriële regeling geen geuremissiefactoren vastgesteld. Met de geurbelasting hiervan wordt rekening gehouden door standaardafstanden tussen het dierenverblijf en de geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties aan te houden. Dit volgt uit artikel 5.66. Tabel D geeft hiervoor verschillende afstanden afhankelijk van het feit of het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie is gelegen binnen of buiten de bebouwingscontour geur. Voor de dierenverblijven voor het houden van nertsen gelden daarnaast per aantal fokteven verschillende standaardafstanden.

Voor de afstanden voor 'nertsen' gelden daarnaast nog enkele toepassingsregels die eveneens in de tabel zijn opgenomen.

De artikelen 5.69 en 5.70 van dit besluit bevatten mogelijkheden om onder voorwaarden andere afstanden aan te houden. Voor de toepassing van artikel 5.69 van dit besluit geldt op grond van het derde lid van dat artikel dat geen kleinere afstand mag worden gehanteerd dan de in tabel D opgenomen 'andere afstand voor omgevingsplan'. Voor de toepassing van artikel 5.70 van dit besluit geldt deze beperking niet.

E. Afstanden tussen geuremiterende activiteiten of voorzieningen en geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties

Voor een aantal geuremitterende activiteiten geldt op grond van artikel 5.68 van dit besluit dat in verband met de geurbelasting door die activiteiten de in tabel E opgenomen standaardafstanden tussen de locatie waarop die activiteit krachtens het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit is toegelaten en geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties moet worden aangehouden.

Voor de diverse in de tabel benoemde activiteiten gelden verschillende standaardafstanden afhankelijk van:
- de bij de activiteit betrokken hoeveelheid of inhoud in kubieke meters,
- het wel/niet afgedekt uitvoeren van de activiteit,
- de oppervlakte van de activiteit in vierkante meters,
- de ligging binnen/ buiten de bebouwingscontour geur van het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie,
- het wel hebben of niet hebben van een functionele binding van het geurgevoelige gebouw of locatie met een andere veehouderij.

De voor het betreffende geval toepasselijke afstand wordt bepaald door te toetsen aan welke combinatie van voorwaarden aan de activiteit en voorwaarden aan het geurgevoelige gebouw of de geurgevoelige locatie in het specifieke geval wordt voldaan. De achter die combinatie vermelde standaardafstand is de toe te passen standaardafstand.

BIJLAGE XVII BIJ DE ARTIKELEN 5.90, 5.95, EERSTE EN TWEEDE LID, 7.5 EN 7.10 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 5.90 van dit besluit. De geometrische begrenzing van deze locaties wordt bij ministeriële regeling vastgelegd. Daarnaast bevat deze bijlage een tabel met maximale hoogtes van bouwwerken en bouwwerken, zijnde windturbines, in een gebied waar bouwwerken het radarbeeld kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.95, eerste lid (onder E) van dit besluit. Voor een nadere toelichting op de terreinen en gebieden in de bijlage wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 5.90 en 5.95.

BIJLAGE XVIII BIJ ARTIKEL 5.96 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 § 5.1.7.2 van dit besluit. Deze locaties waren ook reeds aangewezen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. De geometrische begrenzing van de locaties wordt bij ministeriële regeling vastgelegd.

BIJLAGE XIX BIJ ARTIKEL 7.3, 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 7.2 van dit besluit. Provinciale staten werken deze kernkwaliteiten op grond van artikel 7.3 van dit besluit in een omgevingsverordening nader uit. De kernkwaliteiten worden hierna per erfgoed nader toegelicht.

A. 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 17e-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 17e eeuw in essentie niet veranderd. Het ensemble van de droogmakerij bestaat naast het grid van wegen, waterlopen en percelen, 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 de eind 19e, begin 20e 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 kilometer 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 20e 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 die 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 bouwbeperkingen 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 een 5.000 kilometer 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 reeds op de Werelderfgoedlijst van UNESCO.

BIJLAGE XX BIJ ARTIKEL 8.9, EERSTE LID, 8.74, DERDE LID EN 8.79, TWEEDE LID, 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 vergunning. Het betreft in de eerste plaats in onderdeel A de informatiedocumenten over beste beschikbare technieken. Met deze documenten moet rekening worden gehouden bij de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en, via de schakelbepaling in artikel 8.74, tweede lid, van dit besluit, 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 (art. 8.74, derde lid, van dit besluit). In deze informatiedocumenten zijn – in tegenstelling tot de documenten genoemd in onderdeel A – geen beste beschikbare technieken beschreven, maar beoordelingsmethodieken voor het uitsluiten van niet-significante milieuverontreiniging.

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 (art. 8.79, tweede lid, van dit besluit).

Deze lijst was voorheen opgenomen in de bijlage bij de Regeling omgevingsrecht. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt (paragraaf 11.6.1.3) is deze lijst opgeschoond en is een aantal documenten vervallen of ingetrokken (zie ook paragraaf 2.2 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 XXI BIJ ARTIKEL 8.20 VAN DIT BESLUIT (KOSTENEFFECTIVITEIT)

Artikel 8.20 van dit besluit geeft de mogelijkheid om in bepaalde gevallen minder strenge emissiegrenswaarden vast te stellen. Hiertoe kan aanleiding zijn als 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. Bij de beoordeling of sprake is van buitensporig hoge kosten in verhouding tot de milieuvoordelen, kunnen verschillende methoden worden gebruikt, waaronder de in deze bijlage beschreven methode. Het Activiteitenbesluit milieubeheer bevatte voorheen een overeenkomstige regeling in artikel 2.7 en bijlage 2.

BIJLAGE XXII BIJ ARTIKEL 8.75, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (TOETSINGSWAARDEN VOOR HET TE INFILTREREN WATER)

Deze bijlage is gebaseerd op het tweede lid van artikel 8.75 van dit besluit. 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.

BIJLAGE XXIII BIJ DE ARTIKELEN 10.13, EERSTE LID, EN 10.14, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (MONITORINGSINDICATOREN VOOR DE GOEDE ECOLOGISCHE KWALITEIT)

Deze bijlage heeft betrekking op de monitoring van de kwaliteitselementen van de ecologische toestand of het ecologische potentieel, die in bijlage V, paragraaf 1.1, bij de kaderrichtlijn water zijn opgenomen als 'specifieke synthetische verontreinigende stoffen' en 'specifieke niet-synthetische verontreinigende stoffen'. De bijlage is relevant voor de beoordeling of een oppervlaktewaterlichaam voor een kwaliteitselement voor wat betreft de specifieke verontreinigende stoffen voldoet aan de goede ecologische toestand van het type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam waartoe dat waterlichaam behoort (vergelijk artikel 10.13, eerste lid, onder a, van dit besluit). Ook voor de indeling van een oppervlaktewaterlichaam in een toestandsklasse is deze bijlage van belang: in het monitoringsprogramma wordt voor deze indeling voor specifieke verontreinigende stoffen uitgegaan van de laagste toestandsklasse waarin dat waterlichaam op grond van de monitoringsresultaten voor een stof, genoemd in deze bijlage bij dit besluit is ingedeeld.
Deze bijlage is geactualiseerd met de wijziging van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (Stb. 2015, 394). Daarbij is de lijst met stoffen opnieuw bekeken en aangepast aan de meest recente wetenschappelijke inzichten. Ook zijn nieuwe waarden afgeleid voor veel stoffen en zijn de waarden op een uniforme manier weergegeven.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen