

Impactanalyse bestuurlijke afwegingsruimte

Eindrapportage, 8 juni 2017



&



Omgevingsdienst
West-Holland

GGD
Hollands Midden

VRHM



leiderdorp



Leiden



Gemeente
Voorschoten



provincie
ZUID HOLLAND

Katwijk

GEMEENTE OEGSTGEEST



Gemeente
Zoeterwoude

Impactanalyse bestuurlijke afwegingsruimte

Eindrapportage

Inhoud	Pagina
1. Inleiding en vraagstelling	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Doel- en vraagstelling	1
1.3 Verantwoording	1
1.4 Leeswijzer	2
2. Analyse per milieuaspect	3
2.1 Inleiding	3
2.2 Externe veiligheid	4
2.3 Bodem	5
2.4 Geluid – Bedrijfsmatige activiteiten	7
2.5 Geluid – verkeerslawaaï	9
2.6 Geur	13
2.7 Luchtkwaliteit	15
2.8 Conclusie	17
3. Vergelijking Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)	18
3.1 Inleiding	18
3.2 Analyse	18
4. Simulaties van de uitvoeringspraktijk	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Simulatiespelen	21
4.3 Bestuurlijke afwegingruimte	21
4.4 Conclusies	27
4.5 Aanbevelingen	28
5. Conclusies en aanbevelingen voor vervolg	31
5.1 Conclusies	31
5.2 Aanbevelingen voor het vervolg	31

1. Inleiding en vraagstelling

1.1 Inleiding

De Omgevingswet biedt meer mogelijkheden om op lokaal niveau afwegingen te maken ten aanzien van voorgenomen ontwikkelingen in de fysieke omgeving. Provincies en gemeenten kunnen als bevoegde gezagen bepalen in hoeverre en op welke wijze zij invulling geven aan de geboden afwegingsruimte via respectievelijk de omgevingsverordening en het omgevingsplan.



1.2 Doel- en vraagstelling

Om de aard, omvang en mogelijke gevolgen van de nieuwe bestuurlijke afwegingsruimte op het gebied van milieu in beeld te brengen hebben de Omgevingsdienst West-Holland, Leiden, Oegstgeest, Leiderdorp, Voorschoten, Zoeterwoude, Katwijk, de Provincie Zuid-Holland, Veiligheidsregio Holland-Rijnland en de GGD Hollands-Midden gezamenlijk een impactanalyse uitgevoerd. Inzicht hierin kan de betrokken partijen helpen om op efficiënte wijze invulling te geven aan lokale afwegingsruimte en om zich optimaal voor te bereiden op de inwerkingtreding van de Omgevingswet.



De hoofdvraag voor de impactanalyse luidde als volgt:

Welke mogelijke impact heeft de met de Omgevingswet geboden bestuurlijke afwegingsruimte op lokaal niveau op de uitvoeringspraktijk van gemeenten en de Omgevingsdienst? Hoe kunnen gemeenten en Omgevingsdienst in de uitvoeringspraktijk op efficiënte wijze invulling geven aan lokale afwegingsruimte?

1.3 Verantwoording

De impactanalyse is uitgevoerd in twee fasen: een inventarisatie en een simulatie. Op 28 februari is een tussenrapportage opgeleverd. Deze tussenrapportage markeerde het einde van fase 1: de inventarisatie en bevat een analyse naar het verschil tussen de huidige bestuurlijke afwegingsruimte op het gebied van milieu en de bestuurlijke afwegingsruimte na inwerkingtreding van de Omgevingswet. De inventarisatie maakt integraal onderdeel uit van deze eindrapportage (hoofdstuk 2 en 3) en is uitgevoerd door de Omgevingsdienst West-Holland. Hierbij stonden de volgende vragen centraal:

1. Welke *nieuwe* afwegingsruimte biedt de Omgevingswet aan gemeenten op het gebied van:
 - Geluid
 - Geur
 - Luchtkwaliteit
 - Bodem
 - Externe veiligheid



2. Met de introductie van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) vallen bepaalde activiteiten niet meer onder Rijksregels. Welke *nieuwe* afwegingsruimte biedt het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) ten opzichte van het huidige Besluit Omgevingsrecht en het Activiteitenbesluit?

Bij de beantwoording van deze vragen is gebruik gemaakt van onder meer de ontwerp-AMvB's Omgevingswet (juli 2016) en de aanvullingswetten voor Bodem en Geluid. In bijlage 1 en 2 is een volledig overzicht van de gebruikte bronnen te vinden. Daarnaast geven de bijlagen gedetailleerd inzicht in de wijze waarop de analyse is uitgevoerd. De rapportage biedt nadrukkelijk geen uitputtend overzicht van alle veranderingen op het gebied van bestuurlijke afwegingsruimte, maar beschrijft op hoofdlijnen welke nieuwe afwegingsruimte de Omgevingswet biedt op de betreffende milieuaspecten.

In fase 2: de simulatie is getracht aan de hand van rollenspelen inzicht te krijgen in wat een toename van bestuurlijke afwegingsruimte betekent voor de uitvoeringspraktijk. Deelnemers aan de simulatie waren vergunningverleners, toezichthouders en handhavers en beleidsmedewerkers van gemeenten, provincie, Omgevingsdienst, GGD en de veiligheidsregio Hollands Midden. In de simulatie stonden de volgende vragen centraal:

3. Welke consequenties hebben verschillende invullingen van lokale afwegingsruimte in Omgevingsplannen voor de adviesrol over ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving en voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor gemeenten en Omgevingsdienst? Hoe kan hier op efficiënte wijze invulling aan worden gegeven? In hoeverre is regionale afstemming gewenst?
4. Welke lessen kunnen worden getrokken ten aanzien van het gebruik maken van lokale afwegingsruimte in Omgevingsplannen en de doorwerking hiervan naar de uitvoeringspraktijk?

De uitkomsten van de simulatie zijn vastgelegd door de begeleider ervan, Tonnaer Adviseurs in Omgevingsrecht, en voorgelegd aan de deelnemers van simulatie.

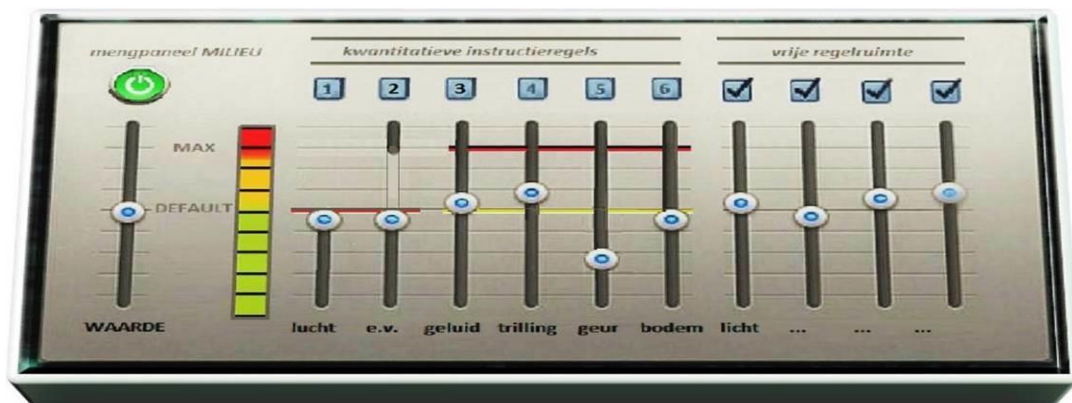
1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we per milieuaspect allereerst kort het huidige wettelijk kader. Vervolgens gaan we in op hoe de nieuwe situatie – dat wil zeggen onder de Omgevingswet – eruitziet. Tot slot trekken we conclusies: wat betekenen de beschreven veranderingen voor de afwegingsruimte van gemeenten? Hoofdstuk 3 beschrijft op hoofdlijnen welke nieuwe afwegingsruimte het Besluit activiteiten leefomgeving biedt. Hoofdstuk 4 gaat in op de opzet en uitkomsten van de simulatie. In hoofdstuk 5 trekken we vervolgens conclusies en formuleren we aanbevelingen voor het vervolg.

2. Analyse per milieuaspect

2.1 Inleiding

Om bestuurlijke afwegingsruimte vorm te geven, zijn er vanuit het Rijk onder andere standaardregels voor milieusituaties opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Daarbij wordt aan gemeenten ruimte gegeven van deze standaard indien nodig of gewenst af te wijken in het kader van het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving, voor zover de Europese wetgeving dit toelaat. De speelruimte van gemeenten met betrekking tot het stellen van milieunormen wordt vaak weergegeven in een mengpaneel (zie onderstaand figuur).



In het mengpaneel geldt de gele lijn als een standaardwaarde: een algemeen aanvaardbaar kwaliteitsniveau. Gemeenten mogen hiervan afwijken om gewenste ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving mogelijk te maken, tot maximaal de rode lijn in het mengpaneel: de grenswaarde. Bij zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende maatschappelijke belangen, kan een gemeente ook (tijdelijk) een milieunorm vaststellen die de grenswaarde overschrijdt. Gemeenten krijgen de volgende mogelijkheden om algemene rijksregels nader in te vullen of daarvan af te wijken:

- maatwerkvoorschriften: als het in de algemene rijksregels is bepaald, kan met maatwerkvoorschriften in een individueel geval een algemene regel nader worden ingevuld en kan daarvan worden afgeweken. Een maatwerkvoorschrift is een besluit waartegen de normale rechtsbescherming openstaat.
- maatwerkregels: als het in de algemene rijksregels is bepaald, kan met maatwerkregels in een omgevingsplan, waterschap verordening of omgevingsverordening een algemene regel nader worden ingevuld en kan daarvan worden afgeweken. Dit kan zowel voor een specifieke locatie als voor een heel gebied.

Naast het Bkl bieden ook het nieuwe Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) meer afwegingsruimte aan gemeenten, doordat sommige activiteiten na inwerkingtreding van de Omgevingswet niet meer onder Rijksregels vallen. In de volgende paragrafen gaan we dieper in op de nieuwe bestuurlijke afwegingsruimte per milieuaspect en als gevolg van de introductie van het Bal.

2.2 Externe veiligheid

2.2.1 Huidige situatie

Voor externe veiligheid wordt op twee grootheden getoetst: het plaatsgebonden risico (PR) en het groepsrisico (GR). Het PR is aan normen gebonden, wat betekent dat binnen een bepaalde afstand van een risicobron zich geen kwetsbare objecten (objecten met veel mensen of met beperkt zelfredzame mensen) mogen bevinden, omdat de overlijdenskans van een persoon daar groter is dan één op de miljoen (PR-norm van 10^{-6}). Het GR geeft de kans dat een groep van tien of meer mensen overlijdt ten gevolge van een incident met de risicobron. Het GR is niet aan normstelling gebonden, de gemeente heeft daarin veel keuzevrijheid. Het bevoegd gezag moet een groepsrisico verantwoorden: waarom is het GR aanvaardbaar en welke maatregelen worden getroffen om het risico te verkleinen. Voor de wijze waarop zij dat doet, mag zij eigen beleid formuleren. Een belangrijke factor in de verantwoording is de hoogte van het GR ten opzichte van de OriëntatieWaarde-GR (ofwel OW). De OW wordt ook in de rijksregels beschreven.



2.2.2 Nieuwe situatie

Plaatsgebonden risico (PR)

Net als in de huidige situatie geldt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet van rijkswege de PR-norm van 10^{-6} als grenswaarde (plaatsgebonden risico). Deze moet in acht genomen worden bij het opstellen van een omgevingsplan. De gemeente mag - eveneens gelijk aan de huidige situatie - wel een strengere norm hanteren. In de nieuwe situatie is daarom geen sprake van meer afwegingsruimte dan nu het geval is.

Groepsrisico (GR)

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) wordt de OW niet meer genoemd. Het lijkt misschien alsof de gemeente meer afwegingsruimte krijgt, omdat er geen OW is ten opzichte waarvan kan worden afgemeten of een GR hoog of laag of verwaarloosbaar is. Echter, de gemeente moet nog steeds rekening houden met het GR. In het omgevingsplan moet duidelijk worden hoe zij dat heeft gedaan. Dat wil zeggen dat de gemeente nog steeds een afweging moet maken over het GR en welk GR zij aanvaardbaar vindt, en een afweging over de maatregelen die zij nodig acht om een aanvaardbaar niveau te bereiken. In de Nota van Toelichting van het Bkl wordt de OW nog genoemd om te gebruiken als richtpunt.

In het Bkl staan bovendien nieuwe eisen. Zo komt er een nieuwe categorie objecten; de zeer kwetsbare, waarvan de vestiging in een aandachtsgebied (vergelijkbaar met het invloedsgebied uit de huidige wetgeving) niet is toegestaan. Daarnaast gelden voor nieuwe gebouwen in aandachtsgebieden extra bouwvoorschriften met betrekking tot brand en explosiegevaar.

2.2.3 Conclusie externe veiligheid

Gemeenten lijken onder de Omgevingswet geen nieuwe afwegingsruimte te krijgen op het gebied van externe veiligheid. Het is wel van belang te vermelden dat gemeenten in hun omgevingsplan aandachtsgebieden moeten aanwijzen. Dit om duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers, gemeenten en andere belanghebbenden over de mogelijke gevolgen van bij een ongewoon voorval met gevaarlijke stoffen, opdat zij daar rekening mee houden bij het ontwikkelen van nieuwe initiatieven.



2.3 Bodem

2.3.1 Huidige situatie

In de huidige situatie zijn provincies en een select aantal gemeenten, waaronder Leiden, op grond van de Wet bodembescherming (Wbb) bevoegd gezag met betrekking tot bodem. De taken van het bevoegd gezag zijn onder meer het vaststellen van de spoed van sanering en het goedkeuren van het saneringsplan. Hierbij wordt gebruik gemaakt van verschillende normen die landelijk zijn vastgelegd in de Regeling bodemkwaliteit. In onderstaand figuur wordt dit schematisch weergegeven.



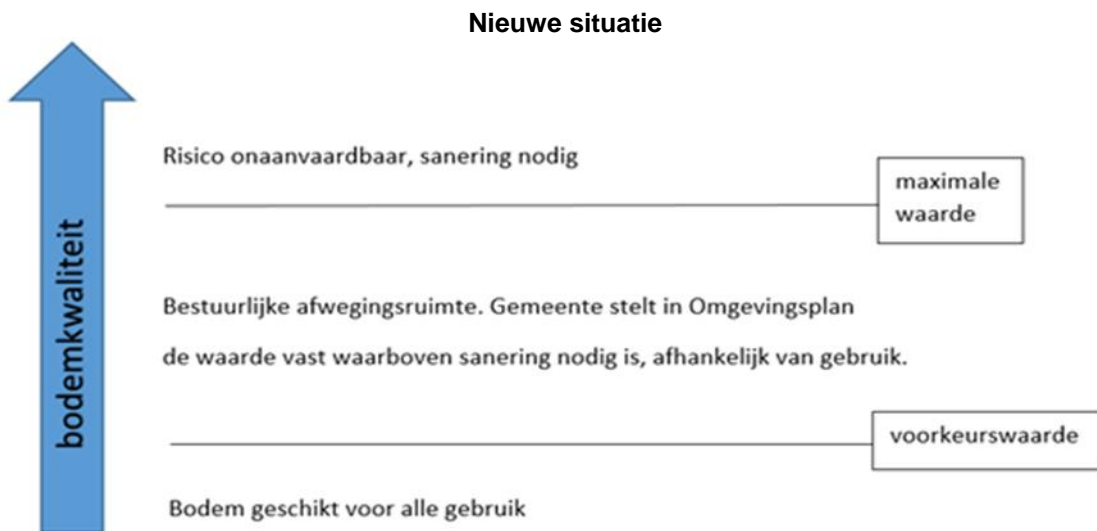
Huidige situatie



2.3.2 Nieuwe situatie

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn alle gemeenten bevoegd gezag met betrekking tot bodem. Mede hierdoor krijgen gemeenten meer afwegingsruimte op het gebied van bodem. Deze afwegingsruimte wordt wel ingekaderd door het Rijk. Het Rijk stelt namelijk (per functie):

landbouw/natuur, wonen en industrie) twee bodemnormen vast: de voorkeurswaarde en de maximale waarde. Onderstaand figuur laat dit zien.



Onder de voorkeurswaarde is de bodem geschikt voor de beoogde functie. Boven de maximale waarde is sprake van onaanvaardbaar risico voor de gezondheid en zijn maatregelen nodig. Tussen de maximale waarde en de voorkeurswaarde (grijs gebied) krijgt de gemeente de beleidsvrijheid om gebiedsgericht af te wegen welke eisen zij stelt aan de bodemkwaliteit bij ontwikkelingen.

Gemeenten krijgen de mogelijkheid om in hun omgevingsplan per gebied de grens vast te stellen waarboven niet kan worden gebouwd zonder dat de initiatiefnemer aanvullende maatregelen neemt. Bij de keuze van de waarde kan de gemeente bijvoorbeeld het gebruik van de grond in het specifieke gebied of het belang van de ecologie meewegen. Zo kunnen gemeenten met hoge ecologieambities strengere eisen stellen dan gemeenten met dichtbebouwde binnensteden.

De nieuwe normen zijn op dit moment nog niet bekend, deze komen in het Aanvullingsbesluit Bodem. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat de voorkeurswaarde getalsmatig gelijk zal zijn aan de huidige achtergrondwaarde. De maximale waarde is de waarde waarboven sprake is van onaanvaardbare risico's voor de gezondheid. Deze zal gelijk zijn aan het huidige criterium voor spoedeisende saneringen (gebaseerd op maximaal toelaatbaar risiconiveau). Het huidige spoedcriterium bevat echter geen getalsmatige normen, maar wordt afgeleid met de risicotoolbox en verschilt per gebruik en per situatie. Hoe daar invulling aan wordt gegeven in een (vaste) norm is nog niet duidelijk. De huidige tussenwaarde en interventiewaarde komen van rijkswege te vervallen.

Gemeenten worden (om de onderzoekslasten terug te dringen) verplicht aandachtsgebieden in hun omgevingsplan aan te wijzen waar een gerede kans bestaat dat de voorgenomen functie kan leiden tot risico's voor de gezondheid en waar derhalve een bodemonderzoek aan de orde is bij activiteiten van enige omvang (bouwen van bouwwerken met verblijfsfunctie). De gemeente zal zelf vooraf per gebied de afweging moeten maken of de beschikbare bodeminformatie, of juist de afwezigheid daarvan, een verplicht bodemonderzoek rechtvaardigt.

2.3.3 Conclusie bodem

Met de Omgevingswet worden alle gemeenten bevoegd gezag voor bodemsanering. Mede hierdoor krijgen gemeenten op het gebied van bodem veel meer ruimte voor het maken van lokale afwegingen. Zij dienen in het omgevingsplan normen en kaders op te stellen voor bodemsanering. Hierbij dienen wel de voorkeurswaarde en de maximale waarde van het Rijk in acht te worden genomen. Daarnaast moeten gemeenten in hun omgevingsplan aandachtsgebieden aanwijzen waar bodemonderzoek verplicht is.



2.4 Geluid – Bedrijfsmatige activiteiten

2.4.1 Huidige situatie

In de huidige situatie zijn geluidnormen voor bedrijfsmatige activiteiten opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer of in een omgevingsvergunning milieu voor specifieke bedrijven. Voor de gemeente is enige mate van beleidsvrijheid door de in het Activiteitenbesluit geboden mogelijkheid voor het stellen van maatwerkvoorschriften.



2.4.2 Nieuwe situatie

Ten aanzien van bedrijfsmatige activiteiten vindt een verschuiving plaats van Rijksregels naar het opnemen van regels in het Omgevingsplan. Hiermee ontstaat beleidsvrijheid voor de gemeente om de gewenste gebiedskwaliteit vast te stellen. Daaraan gekoppeld moet ook een geluidwaarde voor bedrijfsmatige activiteiten worden opgenomen. Door het in het Omgevingsplan vastleggen van een geluidwaarde voor activiteiten ontstaat gelijkheid voor de bedrijfsmatige activiteiten en wordt tevens de beoogde gebiedskwaliteit gegarandeerd. Van belang hierbij is ook om op te merken dat de geluidbelasting bij een geluidgevoelige locatie de totale geluidbelasting is van alle bedrijfsmatige activiteiten gezamenlijk. In de huidige situatie geldt dat elk bedrijf aan een geluidnorm moet voldoen. Dit kan er toe leiden dat de geluidbelasting bij de te beschermen geluidgevoelige functie hoger ligt dan wenselijk. In de nieuwe situatie worden geluidgevoelige locaties beter beschermd dan onder de huidige regelgeving.

In het omgevingsplan moet rekening worden gehouden met de geluidbelasting van bedrijfsmatige activiteiten op voor geluid gevoelige gebouwen en locaties. Bij geluidgevoelige gebouwen en locaties gelden:

- Standaardwaarden *op* de gevel van geluidgevoelige gebouwen en op de geluidgevoelige locaties vanwege alle bedrijfsmatige activiteiten.
- Grenswaarden *in* geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen.

De standaardwaarden en grenswaarden zijn opgenomen in respectievelijke tabel A en B in bijlage XV van het Bkl.

De Omgevingswet introduceert de mogelijkheid om zowel naar boven als beneden af te wijken, afhankelijk van een gebiedstype. Hierbij is – net als op het gebied van bodem en geur – sprake van een afbakening van de afwegingsruimte met een voorkeurswaarde en een maximale waarde. Gemeenten mogen wel gemotiveerd (tijdelijk) afwijken van de maximale waarde in het geval van zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen. In de huidige situatie gebeurde de gebiedstypering meer impliciet aan de hand van de Handreiking bedrijven en milieuzonering. In een bestemmingsplan is het nu niet standaard dat aan een gebiedstypering ook een geluidbelasting bij geluidgevoelige objecten gekoppeld wordt. Dit gebeurt meer impliciet in de afweging van een goede ruimtelijke ordening.

De geluidnormen zijn in grote lijnen identiek aan de huidige normen volgens het Activiteitenbesluit. Enkele opvallende wijzigingen zijn:

- Verbreiding werking Wet plattelandswoningen naar voormalige bedrijfswoningen op bedrijventerreinen en bij horeca, waardoor het gebruik van deze woningen eenvoudiger gewijzigd kan worden zonder dat de bedrijven waar de woningen voorheen bij hoorden in hun bedrijfsvoering belemmerd worden.
- In de dagperiode geldt standaard geen norm voor piekgeluiden, waar dit nu alleen geldt voor laad- en losactiviteiten.
- In de avond- en nachtperiode gelden voor het aandrijfgeluid van transportmiddelen hogere piekgeluidnormen dan voor de overige piekgeluiden.
- De normen voor piekgeluid kunnen met 5 dB(A) verhoogd worden. Voor de dagperiode kunnen ook normen voor piekgeluid worden gesteld.
- Gemotiveerd kunnen hogere waarden dan de standaardwaarden bij geluidgevoelige gebouwen worden vastgesteld. Er moet dan wel voldaan worden aan binnenwaarden in geluidgevoelige gebouwen als bedoeld in bijlage XV tabel B van het Bkl.

2.4.3 Conclusie geluid - bedrijfsmatige activiteiten

Gemeenten krijgen de mogelijkheid om per gebied een bepaald geluidniveau vast te leggen in hun Omgevingsplan, uitgaande van standaardwaarden voor het langtijdgemiddeld geluidniveau en het maximaal geluidniveau. Het gaat hierbij om de (gecumuleerde) geluidbelasting bij geluidgevoelige gebouwen en locaties. Voor binnenwaarden in geluidgevoelige gebouwen zijn grenswaarden gesteld.



2.5 Geluid – verkeerslawaai

2.5.1 Huidige situatie

Aspecten met betrekking tot verkeerslawaai zijn in de huidige situatie geregeld in de Wet geluidhinder (Wgh) en voor de Rijksinfrastructuur in de Wet milieubeheer (Wm). Deze laatste bronnen waren voorheen ook in de Wgh opgenomen, maar zijn sinds 1 juli 2012 (bij de modernisering van de geluidregelgeving; SWUNG 1) overgeheveld naar de Wm. Sindsdien hebben deze bronnen (Rijkswegen en hoofdspoorwegen) geluidproductieplafonds gekregen. Daarmee is bepaald hoeveel geluid ze mogen maken op vastgestelde waarneempunten langs deze rijks- en spoorwegen.



In het kader van de EU-richtlijn omgevingslawaai moeten grote stedelijke agglomeraties - waaronder andere Den Haag/Leiden - geluidkaarten en actieplannen maken met als doel het vaststellen, beheersen en zo nodig en gewenst verlagen van geluidniveaus in de leefomgeving.

De Wgh kent een systematiek waarbij wegen een zone hebben. Dit is het aandachtsgebied voor het akoestisch onderzoek. Wegen met een maximum snelheid van 30 km/uur hebben géén zone en vallen dus niet onder de Wgh. Indien binnen de zone nieuwe geluidgevoelige bestemmingen mogelijk worden gemaakt wordt getoetst of de voorkeurswaarde van deze wet wordt overschreden. Zo ja, dan dienen maatregelen te worden getroffen. Indien dit niet mogelijk en of realistisch is wordt er een hogere waarde vastgesteld, waarbij een zelfstandige procedure Wgh wordt gevolgd.

In de Wgh is ook een maximum voorgeschreven dat niet overschreden mag worden. Verschillende in de Wgh beschreven situaties kennen veelal een iets andere normstelling. Daarnaast kent de Wgh een saneringsregeling voor bestaande situaties en een 'reconstructietoets' ter bescherming tegen geluidtoename als gevolg van groei van het verkeer en/of infrastructurele wijzigingen aldaar.

2.5.2 Nieuwe situatie

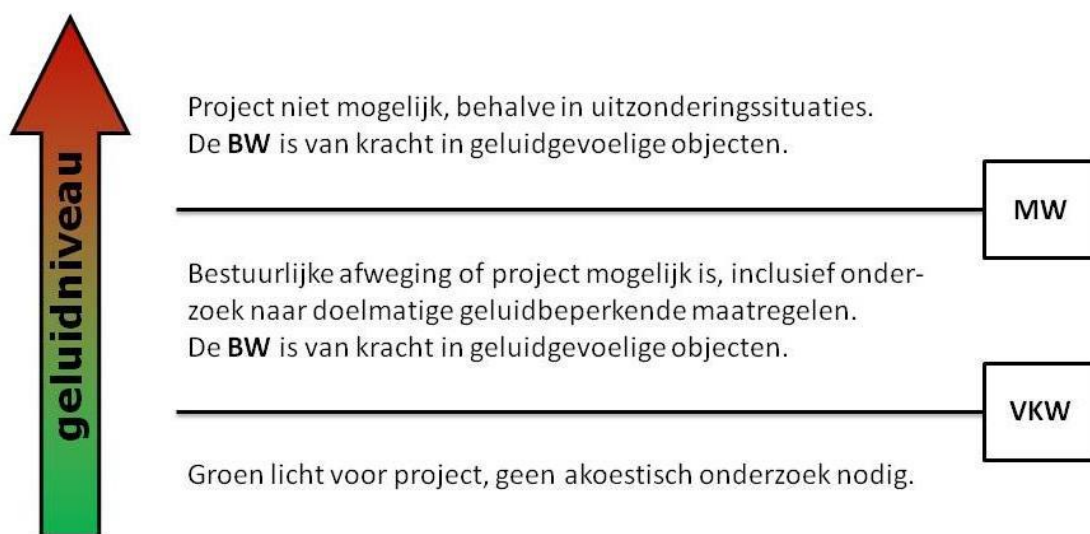
Net als in de huidige wet- en regelgeving voor geluid zullen ook de nieuwe regels voor geluid onder de Omgevingswet een tweezijdige werking hebben om de bescherming tegen geluidbelasting vorm te geven. Op hoofdlijnen werken die regels enerzijds bij de aanleg of aanpassing van een geluidbron – (spoor)weg of industrieterrein – nabij geluidgevoelige objecten, en anderzijds bij het mogelijk maken van nieuwe geluidgevoelige objecten nabij een geluidbron. Veel geluidregels worden toegepast in combinatie met het besluit waarmee de ontwikkeling in kwestie mogelijk wordt gemaakt of wordt vastgelegd. Onder de Omgevingswet kan dat het omgevingsplan zijn, maar bijvoorbeeld ook een projectbesluit bij aanleg of aanpassing van een rijksweg of een verkeersbesluit voor een gemeenteweg indien dat leidt tot een aanzienlijke toename van de geluidbelastingen langs die weg.

In de eerste plaats wordt het instrumentarium gegeven om de geluidproductie te beheersen afkomstig van infrastructuur en industrieterreinen. Dat zal gebeuren door middel van het stelsel van geluidproductieplafonds of – voor gemeentelijke infrastructuur – van een systeem van toetsing en

monitoring. In de tweede plaats wordt een kader geboden voor de afweging van het geluidaspect bij de (voorbereiding van de) besluitvorming over het toekennen of wijzigen van functies aan locaties in de omgeving van de betrokken bronnen waarmee realisering van geluidgevoelige objecten mogelijk wordt gemaakt. Vanuit beide invalshoeken staat, in overeenstemming met de doelen van de Omgevingswet, voorop dat het geluidaspect wordt ingebed in de ruimtelijke, integrale afweging.

Dit alles zal nog worden uitgewerkt in het Aanvullingsbesluit geluid. Vooruitlopend hierop worden hier de contouren geschetst van die uitvoeringsregels.

De nieuwe geluidregels omvatten een normenkader als handvat voor de beoordeling van het aspect 'geluid' binnen een integrale bestuurlijke afweging, bijvoorbeeld in het kader van een omgevingsplan of projectbesluit. Dat normenkader zal gevormd worden door een drietal typen landelijke waarden: een voorkeurswaarde, een maximale waarde en een binnenwaarde. Deze waarden zullen worden opgenomen in het Aanvullingsbesluit geluid. Schematisch kan de onderlinge verhouding tussen de verschillende waarden als volgt worden weergegeven:



De voorkeurswaarde (VKW) – die wordt toegepast aan de buitenzijde (op de gevel) van een geluidgevoelig object – vormt de ondergrens van het systeem. Onder deze waarde kan nog altijd sprake zijn van hinder, maar is de situatie gezondheidskundig toereikend. Gelet op het gezondheidsbelang is het streven er primair op gericht te voldoen aan de voorkeurswaarde. In situaties waarin die voorkeurswaarde reeds wordt overschreden vanwege een al bestaande geluidbron met geluidproductieplafonds, wordt overigens in plaats van aan de voorkeurswaarde getoetst aan de reeds aanvaarde geluidbelasting bij volledig benutte geluidproductieplafonds

Omdat de voorkeurswaarde niet steeds haalbaar is, heeft het bevoegd gezag de ruimte om bij geluidniveaus boven de voorkeurswaarde een gemotiveerde afweging te maken tussen de verschillende betrokken belangen waaronder gezondheid, maar ook economie, woningbouw en mobiliteit, waarbij tevens in ogenschouw wordt genomen of maatregelen ter beperking van de

geluidbelasting op de gevel mogelijk en doelmatig zijn. Als resultante van die afweging kan met een goede onderbouwing een hoger geluidniveau dan de voorkeurswaarde op de gevel van een geluidgevoelig object aanvaardbaar worden geoordeeld. Deze afwegingsruimte wordt aan de bovenkant begrensd door een landelijk geldende maximale waarde (MW). Om eventuele gezondheidseffecten te voorkomen, geldt in situaties waarin de voorkeurswaarde wordt overschreden, aanvullend de binnenwaarde (BW) – die wordt toegepast binnen een geluidgevoelig object – als extra waarborg om ervoor te zorgen dat bewoners ook bij hogere geluidniveaus buiten de woning, onder acceptabele omstandigheden in hun woning kunnen leven en slapen.

Deze werkwijze is vergelijkbaar met de huidige Wet geluidhinder en Wet milieubeheer, maar het aantal normen en regels dat met name de Wet geluidhinder hiervoor nog kent, wordt sterk gestroomlijnd en verminderd. Om de toepassing van de geluidregels ook daadwerkelijk te beperken tot die situaties waarin dat relevant is, zal in het Aanvullingsbesluit geluid om te beginnen limitatief worden bepaald wat geluidgevoelige objecten zijn. Net als in de Wet geluidhinder zal het hierbij gaan om woningen (inclusief woonwagens en woonschepen), onderwijsinstellingen, bepaalde medische instellingen en kinderdagverblijven.

In de regeling komen ook uitzonderingsbepalingen voor specifieke situaties (vervangende nieuwbouw, zeehavens en transformatie van kantoren en andere leegstaande gebouwen) en andere bestaande mogelijkheden uit de huidige geluidwetgeving bijvoorbeeld bij de toepassing van bijzondere bouwkundige constructies (dove gevels, vliesgevels etc.).

De zelfstandige 'hogere waarde'-procedure vervalt. De procedure zal door middel van het Aanvullingsbesluit geluid worden geïntegreerd in het omgevingsplan, het projectbesluit of het geluidproductieplafondbesluit. De afweging gaat meer integraal plaats vinden in het omgevingsplan en het projectbesluit.

De lopende saneringen uit de Wgh en de Wm, H.11 (rijksbronnen) worden voortgezet.

Bredere toepassing geluidproductieplafonds

Het stelsel van geluidproductieplafonds voor rijkswegen en hoofdspoorwegen is al sinds 1 juli 2012 van toepassing. Dit stelsel, nu opgenomen in hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer, wordt met dit wetsvoorstel in essentie beleidsneutraal opgenomen in het stelsel van de Omgevingswet. Bij de uitwerking ervan in het Aanvullingsbesluit geluid wordt het stelsel wel aangepast aan de systematiek en opbouw van de Omgevingswet, en worden ook enkele verbeterpunten doorgevoerd die uit de praktijk naar voren zijn gekomen en die het werken met de geluidproductieplafonds kunnen vergemakkelijken.

Voor waterschapswegen, provinciale wegen en industrieterreinen wordt het stelsel van geluidproductieplafonds met de Omgevingswet voor het eerst ingevoerd.

Situaties zonder geluidproductieplafonds onder de Omgevingswet

Het uitgangspunt is dat voor gemeentelijke wegen en lokale spoorwegen geen geluidproductieplafonds worden vastgesteld. Voor de beheersing van de geluidbelasting die afkomstig is van gemeentelijke wegen en lokale spoorwegen zal worden gewerkt met een ander

systeem van toetsing en monitoring dan geluidproductieplafonds. Die methode zal er in grote lijnen als volgt uitzien.

De gemeente stelt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een basiskaart vast van de geluidemissie van de gemeentelijke wegen en de lokale spoorwegen in het referentiejaar. Dit is een nader te bepalen jaar waarin de heersende geluidproductie wordt vastgelegd. Dit wordt vermeerderd met een zogenaamde 'werkruimte' van 1,5 dB om fluctuaties te kunnen opvangen. De monitoring zal om de vijf jaar plaatsvinden om in beeld te brengen waar geluidknelpunten aanwezig zijn of dreigen aanwezig te zijn, zodat het gemeentebestuur zo nodig maatregelen kan treffen. De 30 km/uur wegen zullen worden meegenomen op de basiskaart indien een bepaalde verkeersintensiteit wordt overschreden.

Het zwaartepunt van de systematiek voor gemeentelijke infrastructuur komt te liggen bij een vijfjaarlijkse monitoring van de feitelijke geluidontwikkeling op die infrastructuur. De monitoring brengt in beeld waar geluidknelpunten aanwezig zijn of dreigen, zodat het gemeentebestuur zo nodig maatregelen kan treffen. Aan de beslissing om op een concrete plek wel of geen maatregelen te treffen, gaat een bestuurlijke afweging vooraf waarin onder andere de technische mogelijkheid om maatregelen te treffen, maar ook de financiële doelmatigheid een rol kunnen spelen.

Omdat voorkomen doorgaans beter is dan genezen, wordt in dit stelsel daarnaast een preventieve toetsing van grootschalige ontwikkelingen aan de 'voorkant' opgenomen. Als na de vaststelling van de basiskaart een besluit wordt genomen dat aanzienlijke effecten voor de geluidbelasting kan hebben – bijvoorbeeld een besluit tot realisering van een nieuwe woonwijk of tot een wegverbreding, maar ook bij bepaalde verkeersbesluiten – wordt ook getoetst. Om te voorkomen dat nieuwe knelpunten ontstaan, zullen dergelijke grootschalige ontwikkelingen vooraf op hun directe (binnen het plangebied) dan wel indirecte effecten (daarbuiten) voor de geluidbelasting worden beoordeeld.

Belangrijkste wijzigingen als gevolg van de Omgevingswet

Kort samengevat leidt de Omgevingswet tot de volgende wijzigingen op het gebied van verkeerslawaaai:

- De Wet geluidhinder wordt ingetrokken en Hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer vervalt.
- De zelfstandige 'hogere waarde'-procedure vervalt.
- De afweging gaat meer integraal plaats vinden in het omgevingsplan en het projectbesluit.
- Het normenkader zal gevormd worden door een drietal typen landelijke waarden: een voorkeurswaarde, een maximale waarde en een binnenwaarde. Het bevoegd gezag heeft de ruimte om bij geluidniveaus boven de voorkeurswaarde een gemotiveerde afweging te maken (tot de maximale waarde).
- Bredere toepassing geluidsproductieplafonds voor waterschapswegen, provinciale wegen en industrieterreinen. Voor gemeentelijke wegen (en lokale spoorwegen) worden geen geluidproductieplafonds vastgesteld.

- De gemeente stelt een basiskaart vast van de geluidemissie van de gemeentelijke wegen en de lokale spoorwegen in het referentiejaar (inclusief werkruimte van 1,5 dB). De monitoring zal om de vijf jaar plaatsvinden om in beeld te brengen waar geluidknelpunten aanwezig zijn of dreigen aanwezig te zijn, zodat het gemeentebestuur zo nodig maatregelen kan treffen.
- Daarnaast wordt een preventieve toetsing opgenomen van grootschalige ontwikkelingen aan de 'voorkant'. Deze ontwikkelingen worden op hun directe dan wel indirecte effecten aan de voorkant voor de geluidbelasting beoordeeld

2.5.3 Conclusie wegverkeerslawaai

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten gemeenten een basiskaart vaststellen van de geluidemissie van de gemeentelijke wegen en de lokale spoorwegen in het referentiejaar. Gemeenten dienen in het omgevingsplan rekening te houden met deze basiskaart en kunnen normen en kaders opstellen voor verkeerslawaai. Hierbij dienen wel de voorkeurswaarde en de maximale waarde van het Rijk in acht te worden genomen. Daarmee lijken gemeente meer afwegingsruimte te krijgen, maar ook meer verantwoordelijkheid.



Het zwaartepunt van de systematiek voor gemeentelijke infrastructuur komt te liggen bij een vijfjaarlijkse monitoring van de feitelijke geluidontwikkeling op die infrastructuur. De monitoring brengt in beeld waar geluidknelpunten aanwezig zijn of dreigen, zodat het gemeentebestuur zo nodig maatregelen kan treffen. Nieuwe grootschalige ontwikkelingen worden vooraf preventief getoetst.

Voor gemeenten die tot de agglomeratie Den Haag/Leiden behoren, te weten Leiden, Leiderdorp, Katwijk, Oegstgeest en Voorschoten, geldt momenteel al een vijfjaarlijkse cyclus van het maken van geluidbelastingkaart en actieplan (EU-verplichting).

2.6 Geur

2.6.1 Huidige situatie

In de afgelopen jaren is de beoordeling van geurhinder door de industrie uitgevoerd volgens de hindersystematiek uit de Nederlandse emissierichtlijnen lucht (NeR). Deze richtlijn is nu ondergebracht in het Activiteitenbesluit. Het algemene uitgangspunt is het voorkomen van geurhinder. Is dit niet mogelijk dan moet het bedrijf de geurhinder tot een aanvaardbaar niveau beperken. Dit is ook het beleidsuitgangspunt van de [brief van de minister uit 1995](#). De afweging over het aanvaardbaar geurhinderniveau vindt plaats op basis van lokaal geurhinderbeleid (waaronder het Provinciale geurhinderbeleid) en landelijk geldende richtlijnen. Voor geurhinder van rioolwaterzuiveringsinstallaties zijn normen vastgelegd in het Activiteitenbesluit. Het agrarisch geurhinderbeleid is vastgelegd in de Wet geurhinder en veehouderij. Hierin is een landelijk geldend toetsingskader vastgelegd. Gemeenten hebben de mogelijkheid om in een geurverordening lokaal agrarisch geurbeleid vast te stellen.

2.6.2 Nieuwe situatie

In de nieuwe situatie kan de gemeente afwegen welk kwaliteitsniveau zij aanvaardbaar vindt met betrekking tot de belasting door bedrijfsmatige activiteiten op kwetsbare of gevoelige gebouwen of locaties. Met betrekking tot de afwegingsruimte zijn vier zaken van belang die we achtereenvolgens bespreken:

1. Standaardwaarden en grenswaarden in het BKL
2. Definitie geurgevoelige gebouwen en locaties
3. Alleen toetsingskader in Bkl voor bepaalde activiteiten
4. Aanvullende afspraken: houtstook

Standaardwaarden en grenswaarden in het BKL

In paragraaf 5.1.4.5 van het Bkl worden instructieregels geur gegeven is het Bkl standaardwaarden voor de geurimmissie 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, in overeenstemming met 'het mengpaneel'. Dit is vergelijkbaar met het agrarische geurhinderbeleid onder de Wet geurhinder en veehouderij.

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 vast te stellen, waarbij de landelijk geldende grenswaarde (het basisbeschermingsniveau) wordt overschreden. Die andere, vervangende grenswaarde wordt dan in het omgevingsplan opgenomen.

Nieuwe definitie van geurgevoeligheid

Artikel 5.56 van het Bkl bevat de definitie van geurgevoelig gebouw of locatie. Dit is een belangrijk punt van aandacht, omdat de werkingsfeer een stuk beperkter is dan in de huidige regelgeving. De definitie is gelijk getrokken met geluidgevoelig. De limitatieve opsomming is: wonen, onderwijsgebouwen, gezondheidszorg (met bedfunctie) kinderopvang, woonwag en woonboot. Alle andere functies vallen er buiten. Tijdelijke locaties gelden ook niet als geurgevoelig. Nu is een geurgevoelig object een gebouw waar langdurig mensen verblijven. In de toekomst zullen dus minder functies tegen geur worden beschermd. In het omgevingsplan kan een ruimere definitie van geurgevoelige gebouwen en locaties worden vastgelegd. Er is hierin dus veel ruimte voor lokaal beleid.

Alleen toetsingskader in Bkl voor bepaalde activiteiten

Voor geur wordt in het Bkl alleen een toetsingskader voor AWZI's en voor veehouderij en agrarische activiteiten gegeven. In artikel 5.61 t/m 5.70 wordt ingegaan op deze activiteiten. Voor de normering wordt verwezen naar Bijlage XVI. Voor alle andere bedrijfsmatige activiteiten die geurhinder kunnen veroorzaken moet lokaal beleid worden vastgesteld, omdat er anders geen toetsingskader is. Dit geldt onder meer voor industrie en afvalstoffenbedrijven. Voor deze bedrijfscategorieën geldt in Zuid-Holland op dit moment de beleidsnota Geurhinderbeleid Zuid-Holland.

In de Nota van toelichting op het Bkl wordt bij geurhinder ingegaan op de vraag wanneer een situatie uit gezondheidskundig oogpunt aanvaardbaar is. Een situatie wordt gezondheidskundig als goed beschouwd, als er geen of geen ernstige hinder is. In het algemeen wordt geurhinder veroorzaakt door vier te onderscheiden bronsoorten; bedrijfsmatige activiteiten, particuliere activiteiten (bijvoorbeeld houtstook en barbecue), verkeer en overige bronnen (bijvoorbeeld riool).

In de algemeen geformuleerde instructieregel staat dat in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten. Gemeenten hebben een grote mate van eigen verantwoordelijkheid om te bepalen wat de aanvaardbare geurbelasting is op geurgevoelige gebouwen of locaties. De gemeente kan op basis van de Nederlands Technische Afspraak (NTA) 9065 *meten en rekenen geur* voor soorten van geuren of soorten van bedrijven in het omgevingsplan geurbelastingnormen vaststellen.

Aanvullende afspraken: houtstook

De VNG heeft op 15 december 2016 met lenM afgesproken om van de aanpak van houtstook een gemeentelijke bevoegdheid te maken met lokale afwegingsruimte via het omgevingsplan. Het is nog niet duidelijk op basis waarvan dit gebeurt.

2.6.3 Conclusie geur

Omdat het Rijk de definitie van geurgevoelige gebouwen en locaties beperkt tot wonen, onderwijsgebouwen, gezondheidszorg (met bedfunctie) kinderopvang, woonwag en woonboot, ontstaat meer afwegingsruimte voor gemeenten.



Gemeenten kunnen aanvullend hierop ook zelf geurgevoelige gebouwen en locaties aanwijzen in hun Omgevingsplan. Daarnaast kunnen gemeenten bij zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen immissiewaarden voor geur vaststellen die de landelijk geldende grenswaarde (het basisbeschermingsniveau) overschrijdt. Die andere, vervangende grenswaarde wordt dan in het omgevingsplan opgenomen.

2.7 Luchtkwaliteit

2.7.1 Huidige situatie

De kwaliteitseisen die aan de buitenlucht worden gesteld staan nu in Titel 5.2 van de Wet milieubeheer (Wm). De hierbij behorende normering is gegeven in bijlage 2 van de Wm. Bij de luchtkwaliteitseisen gaat het om Europese regelgeving. De Europese regels zijn verwerkt in de Nederlandse wetgeving.



2.7.2 Nieuwe situatie

De kwaliteitseisen voor lucht (immissieconcentraties; hoe hoog mag de concentratie van luchtverontreinigende stoffen in de buitenlucht zijn) zijn onder de Omgevingswet opgenomen in het Besluit kwaliteitseisen leefomgeving (Bkl). In hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2.1) worden Omgevingswaarden kwaliteit buitenlucht gegeven (artikel 2.2 t/m 2.9).

Mogelijkheid tot aanvullende of afwijkende omgevingswaarden

Via een Omgevingsplan kunnen voor de kwaliteit van de buitenlucht aanvullende omgevingswaarden of omgevingswaarden vaststellen die strenger zijn dan in het Bkl is aangegeven. Voor gemeenten is deze bevoegdheid voor het stellen van decentrale omgevingswaarden nieuw. Provincies hadden al een vergelijkbare bevoegdheid op grond van de Wet milieubeheer.

Decentrale omgevingswaarden zijn alleen zinvol voor zover lokale activiteiten of bronnen binnen het gemeentelijk grondgebied de beoogde kwaliteit van de fysieke leefomgeving van dat gebied geheel of grotendeels beïnvloeden of bepalen. Voor roet is er bijvoorbeeld geen omgevingswaarde door het Rijk gedefinieerd. Het is mogelijk om hiervoor lokaal beleid vast te stellen. Als een gemeente een decentrale omgevingswaarde stelt, volgt uit de wet een verplichting tot monitoren door de gemeente en het vaststellen van een programma bij (dreigende) overschrijding. Er moeten regels in het omgevingsplan worden opgenomen, of andere maatregelen om aan de decentrale omgevingswaarde te voldoen, bijvoorbeeld het instellen van een subsidieprogramma of een informatiecampagne.

Instructieregels voor verdeling van gebruikruimte luchtkwaliteit

Hoofdstuk 5 van het Bkl gaat in op omgevingsplannen. Onder Instructieregels voor verdeling van gebruikruimte komt ook de kwaliteit van de buitenlucht aan bod. In paragraaf 5.1.4.1 worden luchtkwaliteitsaandachtsgebieden genoemd voor stikstofdioxide en fijn stof. In grote delen van Nederland liggen de concentraties van luchtverontreinigende stoffen (ruim) onder de normen. Voor die gebieden zijn geen instructieregels opgenomen. De Leidse regio valt echter onder de aandachtsgebieden. De luchtkwaliteit moet (voor NO₂ en PM₁₀) daarom ook onder de Omgevingswet worden gemonitord en bij vaststelling van omgevingsplannen en omgevingsvergunningen moet er worden getoetst of aan de omgevingswaarden kan worden voldaan. Voor tunnels langer dan 100 m en voor auto(snel) wegen moet altijd (ook buiten de aandachtsgebieden) worden getoetst.

Onder het aandachtsgebied in de Regio Den Haag/Leiden vallen de volgende gemeenten: de gemeenten Den Haag, Westland, Midden-Delfland, Delft, Rijswijk, Leidschendam-Voorburg, Wassenaar, Voorschoten, Leiden, Oegstgeest, Katwijk en Leiderdorp.

Niet in betekenende mate (NIBM)

Het begrip Niet in betekenende mate (NIBM) blijft bestaan in de nieuwe wetgeving, dus kleine plannen kunnen onder verwijzing naar NIBM doorgang vinden. 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.

Anders dan de bepaling dat in de aangewezen aandachtsgebieden en bij aanleg van auto(snel)wegen en wegtunnels de omgevingswaarden voor NO₂ en PM₁₀ in acht moeten worden genomen en de bepalingen over de niet in betekenende mate bijdrage aan de luchtverontreiniging (NIBM), bevat het Bkl 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 (PM10) en stikstofdioxide (NO2) 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.

2.7.3 Conclusie luchtkwaliteit

Voor luchtkwaliteit biedt het Bkl geen mogelijkheden om een slechtere kwaliteit toelaatbaar te achten dan de omgevingswaarden die daarvoor in dit besluit zijn gesteld. Er is kortom geen sprake van meer lokale afwegingsruimte op het gebied van luchtkwaliteit. Hierbij geldt dat Europese regelgeving leidend is. 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. Hierbij geldt dan ook de verplichting om te monitoren.

2.8 Conclusie

De mate waarin en de wijze waarop de bestuurlijke afwegingsruimte toeneemt varieert per milieuaspect. Op het gebied van bodem is er sprake van een duidelijke toename van afwegingsruimte, onder meer omdat alle gemeenten na inwerkingtreding van de Omgevingswet bevoegd gezag voor bodem. Daarnaast is er op het gebied van geur, geluid en bodem sprake van een toename van afwegingsruimte, doordat gemeenten de mogelijkheid krijgen - om binnen een bepaalde bandbreedte – eigen Omgevingswaarden te stellen. Op het gebied van geur neemt de afwegingsruimte ook toe als gevolg van een beperking van de definitie van geurgevoelige gebouwen. Voor wat betreft externe veiligheid en luchtkwaliteit lijkt er geen sprake van een toename van bestuurlijke afwegingsruimte. Dat betekent overigens niet dat er met de Omgevingswet op deze aspecten geen veranderingen zijn waar gemeenten rekening mee moeten houden. Zo komt de Oriëntatiewaarde als referentie voor het groepsrisico niet meer terug in de nieuwe regelgeving voor externe veiligheid.

3. Vergelijking Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

3.1 Inleiding

Met de introductie van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) vallen bepaalde activiteiten niet meer onder Rijksregels. Zo wordt met de Omgevingswet het begrip 'inrichtingen' losgelaten. Het begrip 'milieubelastende activiteit' is het nieuwe centrale aangrijpingspunt voor het aanwijzen van de vergunningplicht voor activiteiten met nadelige gevolgen voor het milieu en voor het stellen van algemene regels. Het Rijk definieert de milieubelastende activiteit als *'een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk of een wateronttrekingsactiviteit'*.



3.2 Analyse

Uit de analyse blijkt dat voor diverse activiteiten geen algemene regels meer gelden na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dat betekent dat gemeenten - indien gewenst - voor deze activiteiten zelf regels dienen op te nemen in hun Omgevingsplan. Het Rijk geeft aan dat de Rijksregels voor deze activiteiten worden geschrapt, omdat de lokale situatie bepalend is. In deze paragraaf gaan we nader in op de belangrijkste wijzigingen die de lokale afwegingruimte van gemeente vergroten. In hoofdstuk 2 is reeds benoemd dat de gemeente voor een aantal milieuaspecten waaronder geur, geluid en bodem moet aangeven welk kwaliteitsniveau zij wenst vast te leggen in het Omgevingsplan. Alle activiteiten, ook die niet in het Bal worden genoemd, moeten passen binnen deze kwaliteitsdoelstelling.

Horeca

In de huidige situatie gelden voor horeca de regels van het Activiteitenbesluit. Het betreft een categorie bedrijven waarover burgers de Omgevingsdienst West-Holland vaker aanspreken op geluids- en geuroverlast. De horeca-inrichtingen zijn vaak op korte afstand van woningen gelegen en de exploitatie wisselt vaker dan bij andere inrichtingen.

In de nieuwe situatie komen horeca-inrichtingen niet meer terug in het Bal. Hierbij gaat het om hotels, restaurants, pensions, cafés, cafetaria's, snackbars en discotheken, alsmede aanverwante inrichtingen waar tegen vergoeding logies worden verstrekt, dranken worden geschonken of spijzen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt. Dit betekent dat de kwaliteitseisen die de gemeente opneemt in het Omgevingsplan ook gelden voor de horecabedrijven. Daaruit volgt dat het Omgevingsplan eisen stelt aan het geluid of de geur die een horecabedrijf mag emitteren. In hoofdstuk 2 is al beschreven dat de gemeente vrijheid heeft om te kiezen welk niveau is toegestaan.

Sport

Ook voor sport gelden in de huidige situatie de regels van het Activiteitenbesluit. De sportinrichtingen waren in het verleden vaak op grotere afstand van de woonwijk gelegen. Door de verdichting van bebouwing zien we dat steeds meer sportinrichtingen op kortere afstand van de woningen is gelegen. Hierdoor wordt soms geluidsoverlast of lichthinder veroorzaakt.

In de nieuwe situatie valt een groot deel van de huidige sport-categorie niet meer onder Rijksregels na inwerkingtreding van het Bal. Hierbij gaat het om inrichtingen waar:

- drie of meer speelautomaten aanwezig zijn die zijn opgesteld voor gebruik door anderen dan de eigenaar of de houder;
- waar een of meer voorzieningen aanwezig zijn voor het dansen, alsmede dansscholen;
- waar een of meer voorzieningen of installaties aanwezig zijn voor het beoefenen van sport, alsmede sportscholen en sporthallen;
- waar een of meer voorzieningen aanwezig zijn voor het beoefenen van muziek, alsmede muziekscholen en muziekcoefenlokalen;
- waar een of meer voorzieningen aanwezig zijn voor recreatieve doeleinden en waar een geluidsinstallatie is opgesteld, alsmede sportterreinen en openluchttheaters;
- waar gelegenheid wordt geboden tot het gebruiken van: gemotoriseerde modelvliegtuigen, -vaartuigen of -voertuigen;
- waar met bogen of boogwapens of met wapens, werkend met luchtdruk of gasdruk, wordt geschoten.

Dit betekent dat de kwaliteitseisen die de gemeente opneemt in het Omgevingsplan ook gelden voor de horecabedrijven. Daaruit volgt dat het Omgevingsplan eisen stelt aan het geluid of de geur die een horecabedrijf mag emitteren. In hoofdstuk 2 is al beschreven dat de gemeente vrijheid heeft om te kiezen welk niveau is toegestaan.

Vangnetbepaling 1,5 kW

De huidige vangnetbepaling voor inrichtingen met elektromotoren of verbrandingsmotoren met een gezamenlijk vermogen van meer dan 1,5 kW wordt geschrapt. Hierbij gaat het onder meer om kantoren en detailhandel.

In de praktijk betreft het onder meer bedrijven die door de Omgevingsdienst West-Holland op duurzaam ondernemen worden aangesproken. Momenteel kan aan grote energieverbruikers, waarbij sprake is van besparingspotentieel, een onderzoek worden opgelegd. Het Bal biedt deze mogelijkheid niet meer. Dit geldt voor energie- en waterbesparing, vervoersmanagement, afvalpreventie en duurzaam bouwen. Dit betekent dat de gemeente kan bepalen voor welke activiteiten dergelijk onderzoek verplicht is.

Overig

Naast de hierboven beschreven activiteiten komen ook de volgende activiteiten niet meer terug in het Bal:

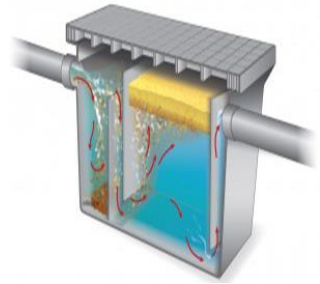
- Op- en overslag van bulkgoederen;
- Vervaardigen van koolelektroden.

Voorzieningen

In de huidige situatie zijn in het Activiteitenbesluit diverse voorzieningen voorgeschreven. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een vetafscheider voor horeca en een vloeistofdichte voorziening bij een garage om de bodem te beschermen. In bijzondere gevallen kan hiervan met maatwerkvoorschriften worden afgeweken.

In de nieuwe situatie kunnen gemeenten bepalen of deze voorzieningen worden voorgeschreven bij bepaalde activiteiten. Dit dienen zij dan te regelen in hun Omgevingsplan.

In bijlage 2 is in tabelvorm een meer uitgebreide vergelijking opgenomen.



4. Simulaties van de uitvoeringspraktijk

4.1 Inleiding

De bijeenkomsten voor de simulatiespelen hebben plaatsgevonden op 22 maart, 5 april en 11 april in Leiden. Alle genoemde organisaties waren daarbij vertegenwoordigd. In totaal hebben 25 medewerkers deelgenomen. De sessies zijn voorbereid door en stonden onder leiding van Tonnaer Adviseurs in Omgevingsrecht uit Eindhoven. In dit hoofdstuk, dat is opgesteld door Tonnaer, wordt ingegaan op de resultaten van die spelen.

Hierbij wordt aandacht besteed aan de verschillende thema's die met betrekking tot de bestuurlijke afwegingsruimte aan de orde zijn geweest in de drie sessies. Na afloop van elke sessie zijn aantekeningen gemaakt die de basis vormen voor de rapportage. In de bijeenkomsten is teruggekeken op de voorafgaande bijeenkomst en zijn de bevindingen mondeling toegelicht.

Aan de hand van de genoemde bevindingen en de terugkoppeling van de deelnemers wordt vervolgens een aantal conclusies geformuleerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal aanbevelingen. De verschillende presentaties die gebruikt zijn (evenals de twee vooraf beschreven cases) voor de simulatiespelen zijn als bijlagen bij deze rapportage gevoegd.

4.2 Simulatiespelen

Ervaring opdoen met een nieuwe wet is nog niet goed mogelijk zolang de wet niet van kracht is en zolang niet alle instrumenten (volledig) operationeel zijn. Tegelijkertijd moet juist een deel van die instrumenten op lokaal niveau "ingeregeld" worden voordat de wet van kracht wordt medio 2019. Met andere woorden: vooruitlopen en goed kennismaken met onder meer de nieuwe instrumenten is gewenst. Eén van de methoden om al ervaring op te kunnen doen is het werken met botsproeven en met simulatiespelen.

Kern van de simulatiespelen was inzicht krijgen in de systematiek van de afwegingsruimte en de eventuele (beleidsmatige) mogelijkheden daarvan. Tevens is het van belang een beeld te krijgen van mogelijke rollen in het proces van het bepalen van en het werken met de bestuurlijke afwegingsruimte. Daarbij was het niet de bedoeling om al concreet per milieuaspect uit deze impactanalyse de invulling van normen of waarden te bespreken.

4.3 Bestuurlijke afwegingsruimte

4.3.1 Algemeen

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet medio 2019 zal een groot aantal wettelijke bepalingen¹ vervallen. Daarnaast is de verwachting dat ook op provinciaal niveau er minder regels

¹ Van de 5000 artikelen in de huidige 26 wetten blijven en circa 500 over in de nieuwe wet. Het aantal AMvB's gaat van circa 60 naar 4 en ook het aantal ministeriele regelingen wordt stevig gereduceerd.

komen hoewel hier nog geen zekerheid over is en er verschillen tussen de provincies kunnen ontstaan. Per saldo ontstaat er afwegingsruimte op lokaal niveau. Daarnaast heeft de wetgever bepaald dat voor sommige milieuaspecten landelijk een streef- of standaardwaarde geldt (het algemeen aanvaardbaar kwaliteitsniveau) en er in een aantal gevallen een landelijke grenswaarde geldt. Het zogeheten “Mengpaneel” geeft visueel een duidelijk beeld van de systematiek, niet van de feitelijk te hanteren waarden.

Vervolgens is het de gemeente vrij om extra thema’s op te nemen in de systematiek van de afwegingsruimte. De gekozen aanvullende thema’s en de daarvoor door de raad bepaalde lokale streef- en/of grenswaarden moeten vervolgens in het Omgevingsplan verankerd worden.

4.3.2 Lokaal niveau

Elke gemeente in Nederland kent diversiteit in het fysieke domein binnen haar gemeentegrenzen. Dat geldt zelfs voor kleine gemeenten als Schiermonnikoog en Rozendaal. Dat kan inhouden dat voor hetzelfde thema binnen de gemeente verschillende keuzes gemaakt worden voor specifieke gebieden. Dit is zeker aan de orde in grote gemeenten zoals Apeldoorn (zeer grote oppervlakte) of Utrecht (enorme diversiteit aan functies en gebieden).

De essentie is dat er *geen* uniformiteit hoeft te zijn voor het gehele grondgebied. Dat mag uiteraard wel maar de wetgever beoogt juist vrijheid te bieden om op specifiek omstandigheden in te kunnen spelen. Kern is dat er gekozen wordt voor omgevingswaarden die zich vervolgens vertalen naar uitgangspunten en normen voor de verschillende delen van het grondgebied.

4.3.3 Afstemming raad - college

De samenwerking en afstemming raad-college is primair verankerd in het dualisme. De Omgevingswet gaat uit van het dualisme en definieert een aantal bevoegdheden voor het instrumentarium. De raad stelt Omgevingsvisie en Omgevingsplan vast. Tegelijkertijd bepaalt de raad de delegatie van bevoegdheden aan het college. In dat kader bepaalt de raad dus ook welke “ruimte” het college gelaten wordt om in te spelen op planinitiatieven van derden.

Kernvraag is op welk moment inzicht wordt gegeven in de bestuurlijke afwegingsruimte (streefwaarden, grenswaarden). Vanuit een oogpunt van transparantie en voorspelbaarheid van wet- en regelgeving ligt het voor de hand dit bij de vaststelling van het Omgevingsplan te doen. Daarmee ontstaat er vooraf duidelijkheid voor initiatiefnemers én belanghebbenden. Tevens wordt vermeden dat “in de waan van de dag” politiek bestuurlijke discussies zich voordoen op het moment dat concrete initiatieven beoordeeld moeten worden. Weliswaar is er op zo’n specifiek moment wellicht sprake van maatwerk maar de vraag is in hoeverre er tevens sprake is van een voldoende integrale afweging.

Uiteraard is er altijd de mogelijkheid dat, ondanks de heldere vastgelegde afspraken over grenswaarden of streefwaarden, er zich situaties voordoen dat een planinitiatief daarmee in strijd is. Dan zal er weer een specifiek besluit (maatwerk) genomen moeten worden voor die situatie waarbij

de uitgangspunten voor de door de raad vastgestelde waarden expliciet opnieuw gewogen moeten worden.

4.3.4 Regionale samenwerking

In paragraaf 5.3.2 is aangegeven dat er geen uniformiteit in het vaststellen van de streef- en grenswaarden noodzakelijk dan wel wenselijk is voor het grondgebied van een gemeente. Datzelfde geldt op regionaal niveau. Daar is de diversiteit immers nog groter dan per individuele gemeente. Het vaststellen van een uniforme aanpak voor een regio heeft tot gevolg dat de vrijheid die door de Omgevingswet aan gemeenten wordt geboden vervolgens op regionaal (of zelfs provinciaal) niveau wordt ingeperkt.

Tegelijkertijd moet er wel regionale samenwerking zijn waar de lokale afwegingsruimte mee rekening dient te houden:

- langs de gemeentegrenzen: besluiten in gemeente A kunnen effecten hebben in gemeente B². Het ligt voor de hand dat min of meer vergelijkbare situaties aan weerszijden van een gemeentegrens ook aanleiding zijn tot het maken van afspraken over vergelijkbare mogelijkheden binnen de bestuurlijke afwegingsruimte.
- regionale visies: voor een aantal thema's is het zonder meer wenselijk dat in ieder geval op regionaal niveau visie en beleid wordt gemaakt³ en door de deelnemende gemeente wordt overgenomen. Het ligt zonder meer voor de hand dat de uitgangspunten en afspraken die voortkomen uit de regionale aanpak rechtstreeks overgenomen worden in de gemeentelijke Omgevingsvisie, het gemeentelijke Omgevingsplan en dus ook in de bepaling van de lokale afwegingsruimte.

Regionale samenwerking op visie en beleidsniveau is veelal op basis van afspraken waarbij er, afgezien van bestuurlijk en/of politieke effecten, geen of weinig sancties mogelijk zijn zolang die afspraken niet contractueel zijn vastgelegd⁴. Een bijzonder rol kan de provincie spelen door gebruik te maken van de mogelijkheden om instructieregels op te nemen in de provinciale Omgevingsverordening en het geven van instructies aan gemeentebesturen. Bij het niet nakomen van die provinciale instructies kan langs de bestuursrechtelijke lijn van *indeplaatsstelling* een en ander alsnog worden afgedwongen. Overigens dient er voor gewaakt te worden dat de provincie middels de Omgevingsverordening op de stoel van gemeentebesturen gaat zitten en daarmee als het ware de door de Omgevingswet geboden ruimte "weer dichtzet".

² Bijvoorbeeld de situering van mogelijk overlastgevendende bedrijven of de ontsluiting van ontwikkellocaties.

³ Bijvoorbeeld een Regionale Woonvisie of een Regionaal (of Provinciaal) Detailhandelsbeleid of een uitvoeringsprogramma Mobiliteit etc..

⁴ Bijvoorbeeld via een Gemeenschappelijke Regeling dan wel een privaatrechtelijke overeenkomst

4.3.5 Participatie

De trend van veranderen bij participatie zet zich door en de Omgevingswet biedt daar veel kansen voor. De kern van die trend betreft het faciliteren van de steeds mondiger wordende belanghebbende en het bieden van een platform voor stakeholders. De Omgevingswet opteert voor het faciliteren van initiatiefnemers in plaats van de alles bepalende en uitvoerende rol van de overheid. Met andere woorden: van de klassieke inspraak (de overheid zendt richting de maatschappij hoe het gaat gebeuren) naar overheidsparticipatie (de overheid neemt deel aan initiatieven van derden en faciliteert die).

Ongeacht de wijze waarop de gemeente in het kader van haar doelstellingen met participatie wil omgaan zal een aantal zaken niet veranderen bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Zo zal er altijd sprake zijn van de noodzaak om aan verwachtingenmanagement te doen. Met andere woorden: wat wordt in het kader van de participatie besproken (welke ruimte is er) en wat gebeurt er met het resultaat. Daarbij is het voor de raad van belang helder te maken welke aspecten vanuit algemeen belang in haar afweging betrokken gaan worden. Dat kan inhouden dat een individueel initiatief met draagvlak in de omgeving alsnog door de raad niet wordt overgenomen.

De Omgevingswet gaat er van uit dat de initiatiefnemer zelf zorgt voor de participatie en het draagvlak. Dat betekent dat het voor de initiatiefnemer duidelijk moet zijn binnen welke kaders hij kan en mag opereren. Met andere woorden: er moet inzicht zijn in de vastgestelde afwegingsruimte. Dat betekent ook dat de afwegingsruimte zelf in een eerder stadium door de gemeente met stakeholders, belanghebbenden etc. in het kader van een daarvoor ingericht participatietraject besproken moet worden. Daarbij zijn onder meer taalgebruik, wijze van informatie verstrekken en het verwachtingenmanagement belangrijke aspecten. Ook kan het inzetten van bijzondere werkvormen bijdragen aan het slagen van de participatie.

Bij het opzetten van de participatie, of dit nu door een initiatiefnemer of door de overheid gebeurt, zal overigens zal altijd rekening gehouden moeten worden met de fenomenen "*usual suspect*" en "*grote bekken*". Dit is niet anders dan in de huidige situatie maar daar waar maatwerk aan de orde is binnen de lokale afwegingsruimte vraagt dit extra aandacht. Immers de lokale politiek is verantwoordelijk voor het invullen van de lokale afwegingsruimte.

4.3.6 Vergunningverlening, toezicht en handhaving

In de klassieke situatie is er sprake van een veelheid aan regels en een veelheid aan vergunningen. De afgelopen jaren is ingezet om meer vergunningvrij te laten realiseren. En met de Omgevingswet wordt dit gecompleteerd met minder regels. Voor die gevallen waar er wel nog sprake is van een vergunning regelt de wet VTH een aantal aspecten waaronder de kwaliteitsborging. Die wet gaat straks één-op-één over in de Omgevingswet.

Vergunningverlening

In zijn algemeenheid wordt aangenomen dat het proces om te komen tot een Omgevingsvergunning er na inwerkingtreding van de Omgevingswet min of meer hetzelfde zal uitzien als op dit moment. Wel moet rekening gehouden worden met meer vooroverleg.

In het kader van de vergunningverlening is het van belang dat initiatiefnemer, belanghebbenden én beoordelaar vooraf voldoende helderheid hebben over de (nieuwe en ruimere) mogelijkheden. Dat betekent dat de besluiten over de bestuurlijke afweging ruimte vooraf genomen dienen te zijn en wel bij het vaststellen van het Omgevingsplan. In paragraaf 4.3. is aangegeven dat initiatieven die afwijken van de vastgestelde ruimte alsnog langs de lijn van maatwerk gerealiseerd kunnen worden waarbij de delegatie van raad naar college duidelijk moet zijn vastgelegd.

Op dit moment hebben Omgevingsdienst, Veiligheidsregio en GGD een adviesrol voorafgaand aan de vergunningverlening. Dat zal niet veranderen. Wel is het noodzakelijk dat voor het vaststellen van de lokale bestuurlijke afwegingsruimte ook de adviesrol wordt ingevuld. Daar waar de Omgevingsdienst zorg draagt voor het behandelen van de vergunningaanvraag zal het proces met de opdrachtgevende gemeente opnieuw uitgelijnd moeten worden. De Omgevingsdienst zal per gemeente af moeten stemmen waar zij de vrijheid heeft om te handelen en op welke momenten er met de gemeente teruggekoppeld moet worden. Dit kan overigens gevolgen hebben voor de werkwijze binnen de Omgevingsdienst aangezien er verschillen tussen gemeenten kunnen ontstaan die intern bij de Omgevingsdienst andere procedures kunnen vragen.

Tot slot: indien er meer maatwerk ontstaat bij de vergunningverlening dan heeft dit consequenties voor de werkwijze bij het toezicht en de handhaving.

Toezicht

Vooropgesteld: voor de situatie waarin sprake is van een Omgevingsvergunning treden er geen wijzigingen op in de wijze van toezicht. En ook het onderscheid burgemeestersbevoegdheden versus de bevoegdheden in het kader van de Omgevingswet zal blijven bestaan.

Belangrijkste aandachtspunt is het feit dat er minder regels komen en dat er meer vergunningvrij zal zijn. De toezichthouder zal dus vaker vaststellen dat er een activiteit plaatsvindt waarbij het op voorhand niet meteen duidelijk is in hoeverre die activiteit strijdig is met de regelgeving. Dit vraagt een specifieke aanpak van de betrokkenheid van de toezichthouders bij de vergunningverlening aan de ene kant en het inrichten van een optimale informatievoorziening⁵ aan de andere kant.

Het feit dat er in de toekomst minder vergunningen worden verstrekt betekent niet dat het uitvoeren van het toezicht ook kan verminderen. Het landelijke beeld is eerder dat dit geïntensiveerd zal moeten worden. Uitgangspunt daarbij is dat er sprake is van een integrale benadering (één van de

⁵ Op de langere termijn zal het Digitaal Stelsel Omgevingswet hier een essentiële rol in gaan vervullen. Maar dat is naar verwachting pas rond 2024.

verbeterdoelen van de Omgevingswet) en dat er gebiedsgewijs gewerkt wordt (uitgaande van de wijze waarop de lokale afwegingsruimte is ingevuld).

Voor zover er toezichttaken namens het gemeentebestuur door andere organisaties worden ingevuld zal een herontwerp van dat werkproces nodig zijn.

Handhaving

Indien aan de hand van het uitgevoerde toezicht en de beoordeling van de aangetroffen situatie wordt vastgesteld dat handhaving⁶ wellicht noodzakelijk is dan zal de werkwijze daarvoor in principe niet afwijken van de huidige situatie. Dat betekent dat vraagstukken als legalisering of gedogen zich nog steeds blijven voordoen. Het legaliseren in de context van de bestuurlijke afwegingsruimte houdt in dat er in feite meer ruimte wordt geboden. Dat kan in de vorm van maatwerk dan wel middels het in zijn algemeenheid ruimer vaststellen van streef- of grenswaarden⁷. De wijze waarop is afhankelijk van de afspraken met betrekking tot de delegatie van raad aan het college.

Zowel bij *handhaving* maar ook bij *toezicht* is het essentieel dat de uitvoerende medewerkers over de juiste informatie kunnen beschikken en dat zij ook de juiste competenties hebben om de veranderingen die bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet optreden kunnen volgen en in de taakuitoefening kunnen toepassen. In de simulatiespelen is naar voren gekomen dat in de toekomst de nadruk moet gaan liggen op communicatie, omgevingssensitiviteit, onderhandelen en overtuigen, creativiteit ten opzicht van de meer klassieke benadering van toetsen en beoordelen.

4.3.7 Ketensamenwerking en advisering

In de derde sessie is specifiek ingegaan op de reguliere adviespraktijk binnen de gemeenten. De kern is dat de reguliere procedures om het bestuur te adviseren door de komst van de Omgevingswet en het werken met de lokale afwegingsruimte niet meteen zullen veranderen. Bestuurlijke adviezen worden uitgebracht als er een duidelijke aanleiding en noodzaak is waarbij men niet kan terugvallen op een mandaat of eerder geaccordeerde standaardoplossingen.

Ook de elementen die in een advies naar voren zullen komen veranderen in principe niet. In het kader van de toepassing van de bestuurlijke afwegingsruimte zal meer aandacht besteedt moeten worden aan de mogelijke alternatieven c.q. keuzes. Essentieel daarbij is dat de ketenpartners⁸ tijdig betrokken worden. Dit aspect wordt belangrijker aangezien kan worden aangenomen dat er met de nieuwe instrumenten uit de Omgevingswet minder vaak standaardoplossingen worden toegepast en

⁶ Bijvoorbeeld het terugbrengen in de oorspronkelijke staat of het beëindigen van het negatieve effect etc.

⁷ Geldt uiteraard niet voor de grenswaarden die door het rijk worden vastgesteld

⁸ Waaronder in ieder geval de Omgevingsdienst, de Veiligheidsregio en de GGD

dat er veel vaker sprake is van maatwerk. Speciaal aandachtspunt daarbij is één van de doelstellingen van de Omgevingswet om de procedures kort en overzichtelijk te houden.

4.4 Conclusies

Uit de simulatiespelen en de aan de hand daarvan gevoerde discussies kan een aantal conclusies worden getrokken:

- Afwegingsruimte bespreken op twee momenten:
 - bij het opstellen/bijstellen van een Omgevingsplan (de spelregels);
 - tijdens het spel (waar iemand met initiatief komt dat om een afweging vraagt).
- Het is aan de raad om vast te stellen op welke wijze de gemeente gebruik wil maken van de systematiek van lokale bestuurlijke afwegingsruimte⁹;
- De wijze van delegatie van bevoegdheden van de raad naar het college is van belang. Dat bepaalt de effectiviteit van het instrument afwegingsruimte;
- binnen één gemeente kunnen verschillende sets van streef- en grenswaarden bestaan afhankelijk van de specifieke doelstellingen die per gebied worden gedefinieerd;
- Regionale afspraken voorkomend uit regionale visies en / of beleid dienen overgenomen te worden in de lokale afwegingsruimte;
- De samenwerking met buurgemeenten wordt ingevuld voor de “grensgebieden tussen gemeenten”;
- De lokale afwegingsruimte dient gebaseerd te zijn op de integrale gemeentelijke Omgevingsvisie en dient verankerd te zijn in het Omgevingsplan;
- Participatie wordt in principe vooraf ingezet om de afwegingsruimte te bepalen om op die manier heldere uitgangspunten voor initiatiefnemers en belanghebbenden te creëren;
- Er is altijd een strijdigheid mogelijk tussen individueel belang (initiatienemer) en algemeen belang (gemeenteraad) die niet per definitie wordt weggenomen door participatie en draagvlak in de omgeving;
- De belangrijkste gevolgen voor de gemeentelijke organisatie (en in het verlengde daarvan de Omgevingsdienst, de Veiligheidsregio en de GGD) zitten vooral in het proces van VTH;
- Uitgaande van een goede samenwerking met de ketenpartners ligt een intensivering van de adviesrelatie voor de hand. Daarbij moet een onderscheid gemaakt worden tussen:

⁹ Op dit moment wordt in veel gemeente gewerkt aan een ambitiedocument: “Wat voor een type gemeente willen wij zijn?”. In zo’n document worden uitgangspunten met betrekking tot de bestuurlijke afwegingsruimte opgenomen

- Het opzetten van de Omgevingsvisie en het uitwerken van het Omgevingsplan
- De afhandeling van individuele initiatieven
- Het goed kunnen werken met de lokale afwegingsruimte voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) is (z)onder meer afhankelijk van helder geformuleerd beleid én een integrale informatievoorziening (DSO).

In zijn algemeenheid zijn daar de volgende twee extra conclusies nog aan te verbinden:

- De nieuwe wetgeving en de nieuwe instrumenten maken veel mogelijk maar voor een deel blijven vraagstukken als *rechtszekerheid versus flexibiliteit* en *individueel belang versus algemeen belang* gewoon aanwezig.
- Het accent in de processen bij planinitiatieven verschuift enerzijds naar voren (meer voorverleg, meer aftasten) en anderzijds naar achteren (meer maatwerkoplossingen).

Naar aanleiding van de simulatiespelen kan geconcludeerd worden dat de *systematiek* van de lokale bestuurlijke afwegingsruimte redelijk helder is. Het wordt complexer op het moment dat er normen c.q. waarden aan moeten worden toegekend. Op dat moment zal het lokale bevoegde gezag duidelijk moeten maken waarom er binnen de gemeente verschillende gebieden aan te wijzen zijn waar andere afwegingen gemaakt worden. Uiteindelijk kan wel de algemene, abstracte, conclusie getrokken worden: Het werken met de lokale bestuurlijk afwegingsruimte is complex maar goed te doen!

4.5 Aanbevelingen

De Omgevingswet wordt medio 2019 van kracht. Bij overgangsrecht worden dan alle vigerende bestemmingsplannen geacht Omgevingsplan te zijn. Daarbij kan nu worden vastgesteld dat er nog maar weinig gemeente zijn die voor een deel of het totale grondgebied al een Omgevingsplan hebben dat volledig inspeelt op *én* de geest *én* de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt. Zo zal ook het fenomeen bestuurlijke afwegingsruimte niet meteen in alle gemeenten volledig zijn ingevoerd. Uitgaande van de nu bekende overgangstermijnen¹⁰ zal daar de nodige tijd overheen gaan.

Het feit dat de wetgever ruime overgangstermijnen hanteert wil niet zeggen dat de gemeenten, de Omgevingsdiensten, de Veiligheidsregio's en de GGD's ook die maximale tijd moeten gaan benutten. Dat is deels immers in tegenspraak met betrekking tot de door de wetgever boogde (en door veel overheidsorganisaties onderschreven) gewenste ambtelijke en bestuurlijke cultuurverandering. Het ligt dus voor de hand eerder met het verder uitwerken van de mogelijkheden voor het effectief en efficiënt inzetten van de bestuurlijke afwegingsruimte te beginnen en dus niet te wachten tot het einde van de wettelijke overgangstermijnen.

¹⁰ Binnen 5 jaar dient elke gemeente een Omgevingsvisie te hebben (geen sanctie en vormvrij) en binnen 10 jaar dient er één integraal Omgevingsplan te zijn.

De volgende aanbevelingen liggen voor de hand:

Bestuurlijk

- Bepaal op korte termijn¹¹ voor de eigen gemeente welke ambities men heeft om (particuliere) ontwikkelingen in goede banen te leiden. Het geëigende instrument hiervoor is een ambitiedocument of een koersdocument¹²;
- Vertaal die ambities naar de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de mogelijkheden om de bestuurlijke afwegingsruimte in te zetten. Met andere woorden: bepaal per (samenhangend) gebied de omgevingswaarden en vertaal dit in streefwaarden c.q. grenswaarden;
- Beoordeel op welke wijze de regionale en provinciale visies en beleidsdoelstellingen effectief vertaald kunnen worden naar het eigen Omgevingsplan en dus de lokale afwegingsruimte. Uitgangspunt is dat bestaande convenanten c.q. gemeenschappelijke beleidsvisies gerespecteerd worden tot het moment dat nieuwe bestuurlijke afspraken worden gemaakt.;
- Bepaal de delegatie tussen raad en college. Met andere woorden leg helder vast voor welk thema's het college zonder tussenkomst van de raad zaken mag afhandelen en bij welke specifieke situaties een toets op raadsniveau aan de vastgestelde kaders noodzakelijk is;
- Bepaal tevens op welke wijze de participatie wordt ingezet bij de totstandkoming van de bestuurlijke afwegingsruimte. Essentieel onderdeel is het aangeven wat daadwerkelijk onderwerp van het participatieproces is en op welke wijze het bevoegd gezag met de resultaten van het participatieproces omgaat;
- Overleg met de buurgemeenten om te komen tot een afstemming in de zogeheten "grensgebieden". Kern van dat overleg is het vaststellen van enerzijds gebieden en anderzijds thema's waar mogelijk conflicterende belangen aan de orde zijn.

Ambtelijk

- Stel binnen de eigen gemeente een helder invoeringsstrategie op voor de implementatie van de omgevingswet en benoem de maatgeven de onderdelen en de bijbehorende mijlpalen (pilots, ambitiedocument, Omgevingsvisie etc.);

¹¹ liefst voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

¹² dit type document is de opstap naar de integrale Omgevingsvisie. IN dit document wordt met name ingegaan p vragen als "Wat voor type gemeente willen wij zij?", "Hoe organiseren wij de participatie?". etc.

- Zorg voor de korte termijn voor een goede informatie-uitwisseling tussen gemeenten, adviserende diensten en de provincie met betrekking tot de kansen en bedreigingen van de systematiek van de lokale bestuurlijke afwegingsruimte;
- Beoordeel op welke wijze de werkprocessen binnen de gemeente ingericht dienen te worden om met de nieuwe systematiek te werken en betrek daar de adviserende diensten bij.
- Beoordeel welke kennis, vaardigheden en competenties nodig zijn om de verschillende rollen die bij het werken met de afwegingsruimte essentieel zijn goed in te kunnen vullen.

Samenwerking met ketenpartners

- De ketenpartners dienen vanuit hun adviesrol een actieve bijdrage te leveren bij het ontwikkelen van de gemeentelijke planinstrumenten: De Omgevingsvisie en het Omgevingsplan;
- Ontwikkel met de ketenpartners een kort en helder proces om bij individuele planinitiatieven adequaat te kunnen reageren. Onderdeel van dat proces is het overleg waarbij alle ketenpartners tegelijkertijd aanwezig zijn om de integrale advisering op te bouwen.

Algemeen

Tot slot: vermijd dat de oplossingsrichtingen die gekozen worden voor het opzetten van de afwegingsruimte én het werken daarmee complexer worden dan de huidige situatie. Beoordeel daartoe de gekozen oplossingsrichtingen (voordat ze worden geoperationaliseerd) op het passen binnen de verbeterdoelen van de Omgevingswet. En betrek daarbij de vraag: worden initiatiefnemers, belanghebbenden én overheid hier nu beter van.

5. Conclusies en aanbevelingen voor vervolg

5.1 Conclusies

Op basis van de inventarisatie (H2 en H3) en de simulatie (H4) trekken we de volgende drie conclusies:

Gemeenten krijgen meer afwegingsruimte op het gebied van milieu

Aan de hand van de uitgevoerde inventarisatie (hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3) concluderen we dat gemeenten enerzijds meer bestuurlijke afwegingsruimte krijgen als gevolg van het (deels) schrappen van Rijksregels voor activiteiten zoals horeca- en sportinrichtingen, kantoren en detailhandel. Anderzijds krijgen gemeenten meer bestuurlijke afwegingsruimte doordat het Rijk gemeenten meer mogelijkheden geeft tot het stellen van lokale normen voor milieuaspecten. Gemeenten kunnen deze normen (Omgevingswaarden) vaststellen in hun Omgevingsplan.

Achter het mengpaneel gaat een complexe wereld schuil

De nieuwe bestuurlijke afwegingsruimte wordt vaak visueel weergegeven via een mengpaneel. Deze impactanalyse laat zien dat er een complexe wereld schuil gaat achter dit mengpaneel. De invulling van bestuurlijke afwegingsruimte is niet een kwestie van de schuiven bedienen, maar vraagt inhoudelijke kennis over het betreffende aspect en specifieke kennis over een bepaald gebied. De mate waarin en de wijze waarop de afwegingsruimte toeneemt varieert per milieuaspect.

Een goede invulling van de afwegingsruimte vraagt om samenwerking

Op basis van de simulatie concluderen we dat een goede invulling van de afwegingsruimte op het gebied van milieu vraagt om samenwerking in de keten. Samenwerking is niet alleen gevraagd om betekenis te geven aan de afwegingsruimte bij het opstellen van een Omgevingsplan, maar ook in de uitvoeringspraktijk van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Hierbij gaat het onder meer het uitwisselen van informatie en het afstemmen van werkprocessen. Met de uitvoering van een gezamenlijke impactanalyse is een eerste stap gezet. Belangrijk resultaat is – naast de opgedane inhoudelijke kennis – dat de betrokken partijen meer inzicht hebben gekregen in elkaars werkwijze en rollen bij het maken van afwegingen met betrekking tot de fysieke leefomgeving.

5.2 Aanbevelingen voor het vervolg

We komen tot de volgende drie aanbevelingen voor het vervolg:

Maak de inzichten uit de impactanalyse gebiedsgericht

In de analyse is met name gekeken naar veranderingen in algemene Rijksregels voor milieuaspecten. Daarmee is de analyse generiek van aard. Met het oog op de ontwikkeling van Omgevingsplannen, waarbij de gebiedsgerichte aanpak centraal staat, is het van belang de inzichten uit de impactanalyse meer toe te spitsen op specifieke gebieden. In welke gebieden is het bijvoorbeeld van belang om het uitvoeren van bodemonderzoek voor te schrijven in het

Omgevingsplan en waar is het juist minder van belang? En welke bedrijven vallen nu nog onder milieuregelgeving en straks niet meer? Waar bevinden deze bedrijven zich? Een werkwijze voor het maken van deze vertaling naar gebieden kan worden ontwikkeld in de praktijk, bijvoorbeeld bij een pilot voor een Omgevingsplan.

Onderzoek wat verplicht is om te regelen in het Omgevingsplan

Deze analyse was met name gericht om het in beeld brengen van waar gemeenten bij inwerkingtreding van de Omgevingswet meer ruimte krijgen voor het maken van eigen afwegingen. Voor een aantal milieuaspecten, zoals bijvoorbeeld bodem, geldt dat gemeenten ook nieuwe verplichtingen krijgen. Het verdient aanbeveling nader te onderzoeken in hoeverre verplicht zijn om bepaalde zaken op het gebied van milieu te regelen in hun Omgevingsplan.

Verdiep gezamenlijk de opgedane kennis per milieuaspect

De inventarisatie is in korte tijd uitgevoerd door medewerkers van de Omgevingsdienst West-Holland en gebaseerd op ontwerp-regelgeving. We bevelen aan deze kennis nader te verdiepen en in het bredere perspectief te plaatsen van Omgevingsplannen, waarin ook tal van andere aspecten ten aanzien van de fysieke leefomgeving worden afgewogen en een plek krijgen. Dit kan bijvoorbeeld in de leerkring Omgevingsplan die recent is opgericht in de regio Holland-Rijnland. Deelnemers van deze leerkring zijn provincie, gemeenten, Omgevingsdienst, GDD, Veiligheidsregio Hollands Midden en het Hoogheemraadschap van Rijnland.

Bijlage 1

Uitgebreide analyse per milieuaspect

Externe veiligheid

Aspect	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Externe veiligheid								
	PR 10-6 Grenswaarde (afstandseis) tot kwetsbare objecten c.q. richtwaarde tot beperkt kwetsbare objecten	<ul style="list-style-type: none"> • Bevi, Revi • Bevt, Regeling Basis net • Bevb, Revb 	RO:gemeente Inrichtingen: gemeente en provincie	PR In acht nemen voor kwetsbare en zeer kwetsbare objecten c.q. rekening houden met voor beperkt kwetsbare objecten	<ul style="list-style-type: none"> • BKL • Omgevingsvergunning voor activiteit • In omgevingsplan PR eis in acht nemen 	Gemeente, Provincie	“Zeer kwetsbare objecten” is nieuwe categorie objecten. Niet meer afwegingsruimte	BKL 5.5 5.6 5.9 Bijlagen VII, VIIA
	GR Orientatiewaarde GR verantwoordingsplicht	<ul style="list-style-type: none"> • Bevi • Bevt • Bevb 	Gemeente provincie	GR	<ul style="list-style-type: none"> • BKL In omgevingsplan rekening houden met GR	Gemeente	Orientatiewaarde wordt niet meer genoemd in wettekst. Gemeente moet rekening houden met GR (instructie regel).	BKL 5.15

							<p>Dit kan de gemeente door volgende opties te overwegen: 1) geen ontwikkeling in aandachtsgebied, 2) maatregelen waardoor GR verwaarloosbaar wordt (“verwaarloosbaar” worden niet nader gespecificeerd), 3) lage dichtheden (gemeente kan/moet dichthedenbeleid ontwikkelen). RIVM komt nog met handleiding voor dichthedenbeleid</p> <p>Of dit meer of minder afwegingsruimte geeft: naar het zich laat aanzien weinig verschil.</p> <p>Groepsrisicoberekening niet meer verplicht, mag wel t.b.v.</p>	
--	--	--	--	--	--	--	--	--

							onderbouwing van afweging. Orientatiewaarde mag nog wel als richtpunt gebruikt worden (NvT).	
		•		Aandachtsgebieden voor Brand Explosie Gifwolk Aanwijzen in omgevingsplan	<ul style="list-style-type: none"> • BKL Aandachtsgebieden aanwijzen in omgevingsplan 		Nieuwe eis, Niet meer bestuurlijke afwegingsruimte	BKL 5.11 5.12 Bijlagen VII, VIIA
		•		Bouwvoorschriften in aandachtsgebied brand en explosie	<ul style="list-style-type: none"> • BKL • BBL 		Deels nieuwe eis Niet meer bestuurlijk afwegingsruimte	BKL 5.13 BBL Paragraaf 4.2.14
		•		Zeer kwetsbare objecten in aandachtsgebieden	<ul style="list-style-type: none"> • BKL • In omgevingsplan zeer kwetsbare objecten niet toelaten in aandachtsgebieden 		Nieuwe eis, uitzondering is mogelijk onder voorwaarden (bij bestaand object of als	BKL 5.14

							kans op ongeval verwaarloosbaar is) Niet meer bestuurlijke afwegingsruimte	
--	--	--	--	--	--	--	---	--

Bodem

Aspect	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Bodem		Wet bodembescherming			Aanvullingswet Bodem			
	Gevalsgerichte aanpak; beschikking omtrent ernst en spoedeisendheid. Spoed bij risico voor mens, ecologie of verspreiding	Art 29 (ernst) en 37 (spoedeisendheid)	PZH + gemeente Leiden	Activiteiten gerichte aanpak; beschikking ernst en spoed verdwijnt. Bevoegdheden alleen in te zetten bij bouw van <u>bouwwerk met verblijfsfunctie</u> , ander graafwerk of bij toevalsvondst met risico voor de mens.	Komt in aanvullingsbesluit bodem	Gemeenten	Zie ook onder bodemnormen. Boven maximale waarde moet in ieder geval gesaneerd worden voor bouw van bouwwerk met verblijfsfunctie. Tussen de voorkeurswaarde en maximale waarde is (in omgevingsplan) ruimte voor bestuurlijke afweging in omgevingsplan. In	MvT p 36/37 en 57

							<p>het Omgevingsplan moeten gemeenten gebieden aanwijzen waar (bij bouw) bodemonderzoek moet worden uitgevoerd.</p> <p>Hoe wordt omgegaan met ander graafwerk/ grondverzet is nog niet duidelijk</p>	
	Sanering met vergunning (instemming saneringsplan) of melding (BUS=Besluit uniforme saneringen)	Art 28 en 39 (saneringsplan) en art 39b (BUS)	PZH + gemeente Leiden	Minder sanering met vergunning en meer met algemene regels (BUS-plus)	Komt in aanvullingsbesluit bodem	Gemeenten (Mogelijk: PZH voor grote grondwater-verontreiniging)	Meer algemene regels en minder maatwerk. Accent verschuift naar toezicht.	
	<p>Juridisch instrumentarium</p> <ul style="list-style-type: none"> - NO Bevel - Bevel tijdelijke maatregelen - Saneringsbevel 	Art 43 Art 55b	PZH + gemeente Leiden	Juridisch instrumentarium verdwijnt m.u.v. toevalsvondst. Instrumentarium van toevalsvondst alleen in te zetten	Art 19.9a Aanvullingswet bodem	Gemeenten (voor toevalsvondst)	Gemeente kan eigenaar verplichtingen opleggen in geval van risico voor mens. Gemeente heeft	MvT p 39/40

				bij risico voor mens. Risico voor ecologie en verspreiding vervalt.			vangnetfunctie. Zie ook overgangsrecht.	
	Gedoogplicht (bevelen handeling te staken, gedogen personen toe te laten om onderzoek te doen of maatregelen uit te voeren)	Art 49	PZH + gemeente Leiden	Alleen nog inzetbaar bij toevalsvondsten met risico voor mens.	Art 19.9a Aanvullingswet bodem	Gemeenten		
	Bodemnormen: verschillende toetsingswaarden: Achtergrondwaarde- Tussenwaarde- Interventiewaarde Maximale Waarde Wonen Maximale Waarde Industrie	Regeling bodemkwaliteit bijlage B	PZH + gemeente Leiden	Gebruiksfuncties natuur, wonen en industrie. Per functie wordt een voorkeurswaarde en maximale waarde vastgelegd.	Komt in aanvullingsbesluit bodem	Gemeenten	Tussen de voorkeurswaarde en maximale waarde is (in omgevingsplan vast te leggen) ruimte voor bestuurlijke afweging , rekening houdend met behoud of gewenste verbetering van de bodemkwaliteit. Per gebied kan de gemeente een	MvT p 20/21 en 37

							grens vaststellen waarboven niet kan worden gebouwd zonder sanerende maatregelen.	
	<p>Financiële bepalingen: kostenverhaal</p> <p>Subsidie bedrijvenregeling</p> <p>DUB (decentrale uitkering bodem)</p> <p>Verplichte aankoopregeling</p>	<p>Art 75</p> <p>Art 76/Besluit financiële bepalingen bodemsanering</p> <p>Art 57</p>	<p>PZH + gemeente Leiden</p>	<p>Mogelijkheid tot heffen van leges.</p> <p>Kostenverhaal blijft mogelijk, maar dan ogv art 19.6 Ow en alleen bij onaanvaardbaar risico voor de mens.</p> <p>Subsidie wordt overgeheveld naar Kaderwet subsidies lenM.</p> <p>Verplichte aankoop vervalt.</p>	<p>Ow art 19.6</p>	<p>Gemeenten</p>	<p>Verlaging structurele kosten voor overheid door afname uitvoeringslasten.</p> <p>Financiële consequenties voor gemeenten nog niet inzichtelijk.</p> <p>Onduidelijk of en hoeveel apparaatskosten nog vergoed worden.</p>	<p>MvT p 31 en 57</p>
	<p>Informatiebeheer:</p> <p>Registratie beschikkingen en bevelen bij Kadaster (Wkpb),</p>	<p>Art 55</p>	<p>PZH + gemeente Leiden</p>		<p>Digitaal stelsel van informatievoorziening Ow?</p> <p>Wet Basis</p>	<p>Gemeenten</p>	<p>Onduidelijk is wat met Kadastrale registratie gebeurt.</p>	<p>MvT p 32 en 50</p>

	Registratie BRO				Registratie Ondergrond?			
	Overgangsrecht				Hst 3	PZH + gemeente Leiden	Voor gevallen waarvoor beschikking spoed is genomen op grond van de Wbb. Voor saneringen waarvoor reeds een saneringsplan of BUS melding is ingediend. Juridisch instrumentarium Wbb dan nog wel inzetbaar. Overgangsrecht wordt nog nader uitgewerkt.	MvT p. 41 en 65
	Nulsituatieonderzoek bedrijf	2.11 Activiteitenbesluit	Gemeente/PZH	Niets geregeld		Gemeente/PZH		
	Eindsituatieonderzoek bedrijf	2.11 Activiteitenbesluit	Gemeente/PZH	Niets geregeld		Gemeente/PZH		
	Vloeistofdichte voorziening bedrijf	2.9 Activiteitenbesluit	Gemeente/PZH	Niets geregeld		Gemeente/PZH		

Geluid – Wegverkeerslawaai

Aspect	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Wet geluidhinder (Wgh)		•		Aanvullingsbesluit geluid				
Wegverkeerslawaai:								
<ul style="list-style-type: none"> • Rijkswegen • Provinciale wegen • Gemeentelijke wegen 	Productieplafond Weg heeft zone Wgh (aandachtsgebied voor onderzoek)	Wet Milieubeheer, H.11 Wgh, art. 74 Wgh, art. 74	Minister I&M	Geluidproductieplafonds Geluidproductieplafonds <ul style="list-style-type: none"> • Voor gemeentelijke wegen (en lokale spoorwegen) worden geen geluidproductieplafonds vastgesteld • De gemeente stelt na inwerkingtreding van het wetsvoorstel een basiskaart van de geluidemissie van de gemeentelijke wegen en de lokale spoorwegen vast in het referentiejaar. Dit is een nader te bepalen jaar waarin de heersende geluidproductie wordt vastgelegd. Dit 		Minister I&M GS Gemeenteraad	<ul style="list-style-type: none"> - Effecten van grootschalige ontwikkelingen zijn eerder duidelijk. - Alle gemeenten gaan geluidkaarten maken. - Geluidknelpunten worden in beeld gebracht / tijdig maatregelen treffen. 	

				<p>wordt vermeerderd met een zogenaamde 'werkruimte' van 1,5 dB om fluctuaties te kunnen opvangen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De monitoring zal om de vijf jaar plaatsvinden om in beeld te brengen waar geluidknelpunten aanwezig zijn of dreigen aanwezig te zijn, zodat het gemeentebestuur zo nodig maatregelen kan treffen. • Daarnaast wordt een preventieve toetsing opgenomen van grootschalige ontwikkelingen aan de 'voorkant'. Deze ontwikkelingen worden op hun directe dan wel indirecte effecten aan de voorkant voor de geluidbelasting beoordeeld. 			
De 'hogere waarde'-procedure	Procedure indien het bevoegd gezag een hogere	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 110a Wgh e.v. • Besluit geluidshinder (Bgh), H.5 		De zelfstandige 'hogere waarde'-procedure			De afweging vindt plaats In het omgevingsplan en

	geluidbelasting wil toestaan dan de voorkeurswaarde (48 dB)			<p><u>vervalt.</u></p> <p>De procedure zal door middel van het Aanvullingsbesluit geluid worden geïntegreerd in het omgevingsplan, het projectbesluit of het geluidproductieplafondbesluit.</p>			het projectbesluit (meer integraal).	
Reconstructieregeling	<ul style="list-style-type: none"> • Mogelijk voor wegen • N.v.t. op rijkswegen (of hoofdspoorwegen) 	Wgh, art. 98 e.v.		<p>De reconstructieregeling <u>vervalt</u> (systematiek is de geluidproductieplafonds).</p> <p>Bij de wijziging van gemeentelijke wegen komt er een systematiek van preventieve toetsing en een vijfjaarlijkse monitoring achteraf.</p>				
Sanering te hoge geluidbelasting:								
<ul style="list-style-type: none"> • Rijkswegen (geluidproductieplafonds) 	Beheerder weg doet voor 1 januari 2021 bij Minister	Art. 11.56 e.v.Wm, H.11		De lopende saneringen uit de Wgh en de Wm, H.11 worden voortgezet				

<ul style="list-style-type: none"> • Provinciale wegen • Gemeentelijke wegen 	<p>I&M een verzoek om vaststelling saneringsplan</p>			<p>GS stellen een programma vast gericht op het voorkomen of beperken van geluidhinder afkomstig van wegen in beheer bij een waterschap en wegen in beheer bij de provincie.</p> <p>Het college van B&W stelt een programma vast op het voorkomen of beperken geluidhinder afkomstig van wegen in beheer bij de gemeente (en van lokale spoorwegen).</p>			<p>Art. 2.22, lid 2 Ow</p> <p>Art. 2.22, lid 1 Ow</p>
<p>Normstelling:</p> <p><i>Vkw = voorkeurswaarde</i></p> <p><i>Mw = maximum waarde</i></p>						<p>De bestuurlijke afwegingsruimte wordt begrensd door een landelijk geldende maximale geluidswaarde (Mw).</p>	

<p><i>Bw = binnenwaarde</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Rijkswegen (Wm, H11) 	<p>Vkw = 50 dB Mw = 65 dB Bw = 36 & 41 dB</p>	<p>Art. 11.2 Wm</p>		<p>Rijkswegen, provinciale, waterschaps- en gemeentelijke wegen <u>buiten</u> de bebouwde kom:</p> <p>Vkw = 50 dB Mw = 65 dB Bw = 33, 36 of 41 dB</p>		<p>Dit was voorheen ook zo.</p> <p>De Mw = 70 dB en is daarmee 5 dB hoger dan de plandrempel van 65 dB uit het Actieplan geluid van de gemeente Leiden.</p>
<p>Wet geluidhinder:</p> <ul style="list-style-type: none"> Provinciale wegen Gemeentelijke wegen <p>Normstelling in Wgh is na aftrek (meestal 5 dB) conform artikel</p>	<p>Vkw = 48 dB</p> <p>De geluidswaarden verschillen per situatie o.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - binnen-/buitenstedelijk - aanleg nieuwe weg of nieuwe woningen - per geluidgevoelig object. <p>Voor</p>	<p>Hfdst.. V, Vi en VII Wgh</p> <p>(AMvB Hfdst. 2 t/m 4 Bgh)</p>		<p>Provinciale, waterschaps- en gemeentelijke wegen <u>binnen</u> de bebouwde kom:</p> <p>Vkw = 53 dB Mw = 70 dB Bw = 33, 36 of 41 dB</p>		<p>(en 2 dB lager dan het maximum bij vervangende nieuwbouw)</p>

110g Wgh	(planologisch) nieuwe woningen in stedelijk gebied geldt Mw = 63 dB Bw = 33 & 43 dB			Aftrek (artikel 110g Wgh) <u>vervalt.</u>				
30 km/u-weg en woonerf	<ul style="list-style-type: none"> Deze wegen vallen niet onder de Wgh (geen zone). Akoestische afwe-ging bij 'goede ruimtelijke ontwikkeling'. 			Deze wegen zullen worden meegenomen op de basiskaart indien een bepaalde verkeersintensiteit (1.500 mvt/etmaal?) wordt overschreden				
Railverkeerslawaai: <ul style="list-style-type: none"> Hoofdspoorwegen (Wm, H 11) 	Productieplafonds kw = 55 dB Mw = 70 dB Bw = 36 & 41 dB	Wet Milieubeheer,H.11	Minister I&M	Vkw = 55 dB Mw = 65 dB voor nieuwe geluidgevoelige objecten Mw = 70 dB geldt voor aanpassing/aanleg geluidbron Bw = 33, 36 of 41 dB			<ul style="list-style-type: none"> Mw = 65 dB: kan beperking geven voor nieuwe ontwikkelingen. Mw = 70 dB: Is veel voor aanleg geluidbron? 	

Geluid – bedrijfsmatige activiteiten

Aspect	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Aanvaardbaar geluidniveau geluidgevoelige gebouwen en locaties vanwege bedrijfsmatige activiteiten	Geen standaardwaarden voor geluid ihkv ruimtelijke ordening. Wordt impliciet geregeld via afweging goede ruimtelijke ordening op basis van de Handreiking Bedrijven en milieuzonering.			Ivm aanvaardbaar geluidniveau vastleggen standaardwaarden voor (gecumuleerde) geluidbelasting van geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties. Doel: goed (ruimtelijk) scheiden van functies.	• Bkl	Gemeente	De gemeente krijgt de mogelijkheid om per gebied een bepaald geluidniveau vast te leggen uitgaande van standaardwaarden voor het langtijdgemiddeld geluidniveau en het maximaal geluidniveau. Het gaat hierbij om de (gecumuleerde) geluidbelasting bij geluidgevoelige gebouwen en locaties. NB. Voor binnenwaarden in geluidgevoelige gebouwen zijn grenswaarden gesteld.	Art. 5.43

Grenswaarden voor bedrijfsmatige activiteit	In Activiteitenbesluit milieubeheer zijn in art. 2.17 geluidnormen gesteld voor inrichtingen.	<ul style="list-style-type: none"> • Activiteitenbesluit milieubeheer 	Gemeente	Indien elke bedrijfsmatige activiteit bij geluidgevoelige gebouwen en locaties voldoet aan de grenswaarden van bijlage XV, tabel A en B, dan wordt voldaan aan standaardwaarden en is in ieder geval sprake van een aanvaardbaar geluidniveau bij die geluidgevoelige gebouwen en locaties.	<ul style="list-style-type: none"> • Bkl 	Gemeente		Art. 5.44, lid 1 en bijlage XV, tabel A en B
Algemene grenswaarden geluidbelasting bedrijfsmatige activiteit bij geluidgevoelige gebouwen en locaties.	Activiteitenbesluit art. 2.17	<ul style="list-style-type: none"> • 	Gemeente/ provincie	Grenswaarden bedrijfsmatige activiteiten vastleggen in omgevingsplan.	<ul style="list-style-type: none"> • Bkl 	Gemeente	Grenswaarden voor bedrijfsmatige activiteiten vastgelegd in bijlage XV. Normering deels soepeler, m.n. voor piekniveaus. Voor dagperiode is voor piekniveaus geen grenswaarde in bijlage XV gesteld. Voor avond- en nachtperiode soepeler en uitsplitsing in norm voor aandrijfgeluid	Art. 5.44, lid 1 en bijlage XV, tabel A en B

							transportmiddelen en voor overige piekgeluiden.	
Afwijking aanvaardbaar geluidniveau geluidgevoelige gebouwen en locaties	Via afweging goede ruimtelijke ordening (impliciet).	•	Gemeente	Afwijkingsmogelijkheden standaardwaarden vastgelegd in Bkl.	• Bkl	Gemeente	Voor een bedrijfsmatige activiteit op in omgevingsplan specifiek aangewezen bedrijventerrein kunnen standaardwaarden met 5 dB(A) verhoogd worden. Geen aparte motivering nodig.	Art. 5.44, lid 2a en bijlage XV tabel A
	idem	•			• Bkl	Gemeente	In specifiek in omgevingsplan aangewezen agrarisch gebied kunnen standaardwaarden met 5 dB(A) verlaagd worden.	Art. 5.44, lid 2b en bijlage XV tabel A
		Art. 2.17 1 ^o lid onder d Activiteitenbesluit milieubeheer			Afwijkingsmogelijkheid gelijk aan huidige situatie.	• Bkl	Gemeente	Bij een aanmeerlocatie voor een woonboot

							<p>kunnen standaardwaarden met 5 dB(A) verhoogd worden, indien:</p> <p>a. Locatie zo was bestemd voor 1 juli 2012;</p> <p>b. Voor 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening was opgenomen en voor 1 juli 2022 zo is bestemd.</p> <p>Geen aparte motivering nodig.</p>	<p>bijlage XV tabel A</p>
		•		<p>Afwijking van de standaardwaarden voor de geluidbelasting bij geluidgevoelige gebouwen en locaties is gemotiveerd mogelijk.</p> <p>Bijvoorbeeld lagere grenswaarden om cumulatie van geluid te voorkomen of een betere leefomgevingskwaliteit te krijgen, of hogere waarden voor een</p>	• Bkl	Gemeente	<p>Er kunnen andere dan de standaardwaarden bijlage XV tabel A worden gesteld.</p> <p>Voor periode 07.00 – 19.00 uur kunnen maximale geluidniveaus worden gesteld.</p> <p>NB. Alleen hogere</p>	<p>Art. 5.44, lid 3</p> <p>Art. 5.49,</p>

				<p>gemengd gebied waar een hogere geluidbelasting aanvaardbaar is.</p> <p>Of andere waarden nodig zijn is mede afhankelijk van de afweging over de functietoedeling als bedoeld in artikel 5.43 van dit besluit.</p>			<p>geluidbelasting dan standaardwaarden mogelijk indien voor geluidgevoelige gebouwen voldaan wordt aan binnenwaarden cf. bijlage XV tabel B.</p>	lid 1
		•			• Bkl	Gemeente	<p>Stellen van grenswaarden kan geheel of gedeeltelijk achterwege worden gelaten als dat gelet op de aard en de locatie van de activiteit aangewezen wordt geacht.</p>	Art. 5.44, lid 4
		•			• Bkl	Gemeente	<p>Voor militaire objecten en terreinen kunnen geen lagere waarden dan de standaardwaarden worden gesteld.</p>	Art. 5.44, lid 5
	Beoordeling op	•			• Bkl	Gemeente	Beoordelingslocatie	Art.

	geluidgevoelig object of locatie.						kan ipv op de gevel van een geluidgevoelige bestemming ook gelegd worden op de grens van de locatie waar een dergelijk gebouw gebouwd mag worden.	5.45
	Maatwerk op grond van Activiteitenbesluit mogelijk voor inrichtingen.	•		Gemeenten kunnen ipv de het toepassen van standaardwaarden en/of grenswaarden 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	•		Tbv beperking geluidhinder kunnen andere regels dan geluidwaarden worden gesteld over bedrijfsmatige activiteit.	Art. 5.46

				worden voldaan.				
	Wet plattelandswoningen (alleen voor vml. agrarische bedrijfswoningen)	•		Werking Wet plattelandswoningen wordt overgenomen en uitgebreid.	• Bkl	Gemeente	Voor geluidgevoelige gebouwen die voorheen functioneel verbonden waren met een bedrijfsmatige activiteit kunnen regels gesteld worden dan het geluid van de bedrijfsmatige activiteit buiten beschouwing gelaten wordt voor: <ul style="list-style-type: none"> a. Agrarische activiteit. b. Activiteit op bedrijventerrein c. Activiteit in horecasector. 	Art. 5.47, lid 2
	Het stemgeluid van personen blijft buiten beschouwing: 1. op een onverwarmd en onoverdekt terrein, dat onderdeel is van de inrichting, tenzij dit terrein kan worden	• Art. 2.18 lid 1a en b Activiteitenbesluit		Het stemgeluid wordt zonder restricties buiten beschouwing gelaten.	• Bkl		Stemgeluid op buitenterrein standaard buiten beschouwing gelaten.	Art. 5.48, onder b

	aangemerkt als een binnenterrein; 2. op het open terrein van een inrichting voor sport- of recreatieactiviteiten.							
	Cumulatie van geluid van windturbines	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 3.14a lid 2 Activiteitenbesluit 		Geen wijzigingen tov Activiteitenbesluit	•		Ivm cumulatie van het geluid van andere windturbines kunnen lagere grenswaarden dan standaardwaarden.	Art. 5.50, lid 2
	Andere normen windturbines	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 3.14a lid 3 Activiteitenbesluit 		Geen wijzigingen tov Activiteitenbesluit	•		Ivm bijzondere lokale omstandigheden kunnen voor windturbines andere grenswaarden dan standaardwaarden van lid 1 worden gesteld.	Art. 5.50, lid 3

Toelichting

- Het Aanvullingsbesluit geluid is nog niet bekend. Daarin worden vermoedelijk nog regels opgenomen over o.a. geluidgezoneerde industrieterreinen. Deze zijn er nu nog niet.
- Onduidelijk of de definitie van geluidgezoneerd industrieterrein gewijzigd is.

- In par. 4.3 van de toelichting bij de Aanvullingswet geluid wordt gesproken over aandachtsgebieden rond geluidgezoneerde industrieterreinen. In de artikelen wordt niet gerept over aandachtsgebieden. Onduidelijk waar de eisen binnen de aandachtsgebieden dan zijn vastgelegd. Mogelijk komt dit ook in het Aanvullingsbesluit geluid.

Geluidbelastingkaarten/Actieplannen

	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Geluidbelastingkaarten	1x per 5 jaar: Gemeente (agglomeratie) Provincie Rijk	<ul style="list-style-type: none"> Wet milieubeheer Hoofdstuk 11 	B&W GS Minister I&M	1x per 5 jaar: Gemeente Provincie Rijk	<ul style="list-style-type: none"> Bkl Afdeling 13.3.4 Geluid Omgevingswet Artikel 3.6, 3.8 en 3.9 		Identiek	
Actieplannen Geluid	1x per 5 jaar: Plandrempel: Gemeente (agglomeratie) Provincie Rijk <ul style="list-style-type: none"> EU/sanering vrijwillig, je kan 	<ul style="list-style-type: none"> Wet milieubeheer Hoofdstuk 11 	B&W GS Minister I&M	1x per 5 jaar: Zelf kiezen Gemeenten (agglomeratie) Provincie Rijk <ul style="list-style-type: none"> Het actieplan zal ook maatregelen 	<ul style="list-style-type: none"> Nota van toelichting, Algemeen Ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) Afdeling 7.3 Actieplannen geluid EU-richtlijn omgevingslaw aai (artikelen 	B&W GS Minister I&M	Zelf kiezen Blijft hetzelfde als voorheen	art. 4.25 art. 4.26 art. 4.27 art. 4.28

sanering
opnemen in
actieplan

- moeten
bevatten die
zijn gericht op
sanering van
nader te
bepalen
geluidgevoelig
e objecten
(wordt bepaald
in
Aanvullingsbes
luit geluid).
- Het actieplan
biedt
daarnaast ook
de
mogelijkheid
voor het
bevoegd
gezag om
eigen beleid te
kunnen
voeren.

3.6, 3.8 lid 1
en 3.9 lid 1
van de Ow)

Geur

Aspect	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Definitie geurgevoelig	Alle gebouwen waar langdurig mensen verblijven	<ul style="list-style-type: none"> Wet geurhinder en veehouder ij 	Gemeente Provincie	Harmonisatie met begrip geluidgevoelig met limitatieve opsomming: wonen, onderwijsgebouwen, gezondheidszorg (met bedfunctie) kinderopvang, woonwag en woonboot	<ul style="list-style-type: none"> Bkl 	Gemeente	Minder functies krijgen bescherming tegen geurhinder. In het omgevingsplan kan een ruimere definitie van geurgevoelige gebouwen en locaties worden vastgelegd. Er is hierin dus ruimte voor lokaal beleid.	Art 5.56
Algemeen kader geurhinder	Geurhinder bij geurgevoelige objecten wordt voorkomen, dan wel voor zover dat niet mogelijk is wordt de geurhinder tot een aanvaardbaar niveau beperkt	<ul style="list-style-type: none"> Ab Art. 2.7a 	Gemeente Provincie	Instructieregels geur voor het omgevingsplan (mengpaneel). Geen algemeen geldend kader, alleen voor agrarische geurhinder en zuiveringstechnische werken.	<ul style="list-style-type: none"> Bkl 	Gemeente	In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. De gemeenteraad kan een afweging maken	Art 5.59

							over het beschermingsniveau. Wat als er geen beleid is vastgesteld?	
Geurhinder door het bereiden van voedingsmiddelen in horeca bedrijven	Middelvoorschrift voor de uitmonding van de afvoerpijp bovendaks, of plaatsen van een geurfilter (met onderhoudsvoorschrift	<ul style="list-style-type: none"> Ab en Ar 	Gemeente	Deze categorie bedrijven valt niet meer onder het Bal	<ul style="list-style-type: none"> geen 	Gemeente	In het omgevingsplan moeten regels zijn opgenomen voor deze categorie bedrijven. De gemeente kan zelf het beschermingsniveau van geurgevoelige locaties bepalen.	Art. 5.59
Aanvaardbaar geurhinderniveau voor de industrie	In het verleden was dit geregeld in de Ner en in het provinciale beleid. De Ner is inmiddels vervallen. Voor de toetsing wordt het provinciale beleidskader gebruikt.	<ul style="list-style-type: none"> Ab Provinciaal beleid 	Gemeente Provincie	Instructieregels geur voor het omgevingsplan (mengpaneel). Onduidelijk of het provinciale geurhinderbeleid blijft bestaan in omgevingsverordening.	<ul style="list-style-type: none"> Bkl Omgevingsverordening 	Gemeente Provincie	In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met de geurbelasting door bedrijfsmatige activiteiten op geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties. Het is onduidelijk hoe met nieuwe initiatieven moet worden omgegaan. Het is niet bekend of het provinciale	Art 5.59

							geurbeleid blijft bestaan. Wie maakt de afweging bij provinciale vergunningen?	
Geur veehouderijen	Standaard geurnormering en lokaal beleidskader	<ul style="list-style-type: none"> • Wgv • Ab en Ar 	Gemeente	<p>De normering is overgenomen in bijlage XVI van het Bkl.</p> <p>Standaardwaarden en grenswaarden.</p> <p>Wordt nog herzien na evaluatie van de Wgv</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bkl • Bijlage XVI 	Gemeente	Er gelden standaardnormen voor de veehouderij en agrarische hulpstoffen. De gemeente kan in het omgevingsplan afwijken door het stellen van decentrale omgevingswaarden (strenger en minder streng.)	Art 5.69 en 5.70 voor afwijken
Geur van zuiverings-technische werken	Normering in Art 3.5 Ab en Ar	<ul style="list-style-type: none"> • Ab en Ar 	Gemeente Provincie	De normering is overgenomen in bijlage XVI van het Bkl als grenswaarde.	<ul style="list-style-type: none"> • Bkl • Bijlage XVI 	Gemeente Provincie	Gemeente kan decentrale omgevingswaarde stellen, ook ruimere normen als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen.	Art. 5.70

Trillingen

Aspect	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Wet	Er is geen afzonderlijke wet voor trillingen.		n.v.t.	Omgevingswet	<ul style="list-style-type: none"> Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) 	I&M		
	Beoordeling:	<ul style="list-style-type: none"> Wel normen in Activiteiten besluit Richtlijnen/ beleidsregels 						
Richtlijnen/ beleidsregels	<ul style="list-style-type: none"> SBR-richtlijn: (gericht op functies) Beleidsregel trillinghinder spoor Handreiking Industrielawaai en Vergunningverlening 	<ul style="list-style-type: none"> A :Schade aan gebouwen B: Hinder voor personen in gebouwen C: Storing aan apparatuur 						

ruimtelijk spoor	<ul style="list-style-type: none"> Het gaat hierbij meestal om bescherming tegen trillingshinder door personen. Er kan ook sprake zijn van verstoring van activiteiten door trillingen (bijvoorbeeld laboratoria of computercentra). 	<ul style="list-style-type: none"> Art. 3.1 Wro ('goede ruimtelijke ordening') 		<p>Trillingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> toedelen van functies aan locaties trillingen door activiteiten, standaard- en grenswaarden of regels in omgevingsplan gebouwen met een functionele relatie met een bedrijfsmatige activiteit vaststelling van hogere waarden dan de grenswaarden 	<p>Besluit kwaliteit leefomgeving:</p> <p>§ 5.1.4.2.4:</p> <ul style="list-style-type: none"> Artikel 5.53 Artikel 5.54 Artikel 5.55 Artikel 5.55a 			
milieuspoor	<ul style="list-style-type: none"> Bij de afbakening van trillingsgevoelige functies kan over het algemeen aansluiting gezocht worden bij het milieuspoor (zoals het Activiteitenbesluit) In het Activiteitenbesluit 	<ul style="list-style-type: none"> § 6.3.4 Handreiking Industriela waai en Vergunningverlening (vijf verschillen de gebiedstypen; type 4 en 5 niet geaccepte 			<ul style="list-style-type: none"> Artikel 5.53: toedelen van functies aan locaties 			

	wordt voor de aanwijzing van trillingsgevoelige gebouwen verwezen naar de geluidgevoelige gebouwen van de Wgh1)	erd door RvS)						
Normstelling	Richt- en grenswaarden	Hinder voor personen in gebouwen (SBR-B): <ul style="list-style-type: none"> • Streefwaarden voor continue voorkomen de trillingen gedurende langere tijd (tabel 2 in § 10.5.2) • Streefwaarden voor herhaald voorkomen de trillingen gedurende lange tijd (verkeersla waai) (tabel 3 in 		Normstelling voor standaardwaarden voor trillingssterkte voor continue trillingen en voor herhaald voorkomende trillingen transportmiddelen	<ul style="list-style-type: none"> • Bijlage XV bij artikel 5.54 		Deze waarden zijn exact gelijk aan de streefwaarden voor de gebouwfuncties 'gezondheidszorg' en 'wonen' uit SBR deel B 'Hinder voor personen in gebouwen'. De overige gebouwfuncties zijn hiermee gelijkgetrokken	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gezondheidszorg 2. wonen 3. Onderwijs en kantoor 4. bijeenkomst 5. kritische werkruimte

§ 10.5.3)

Luchtkwaliteit

Aspect	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Lucht kwaliteits eisen	Europese regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> Wm Bijlage 2 	Rijk	Luchtkwaliteitseisen ongewijzigd over naar het Bkl	<ul style="list-style-type: none"> Bkl Art 2.2 t/m 2.9 	Rijk Provincie Gemeente	Gemeenten kunnen decentrale omgevingswaarden stellen vanuit gezondheidsperspectief (strenger). Dan ook verplicht monitoren.	Art 2.2 lid 3
NSL	Programma luchtkwaliteit en monitoringsverplichting	<ul style="list-style-type: none"> Wm 	Rijk Provincie Gemeente	Verplichting van monitoring en toetsing omgevingsplannen blijft bestaan voor aandachtsgebieden	<ul style="list-style-type: none"> Bkl 	Rijk Provincie Gemeente	Gemeenten moeten NO2 en PM10 toetsen in plannen en monitoren. Het begrip NIBM blijft bestaan.	Art. 5.36
Milieuzone binnenstad	Geldt op basis van het NSL en programma luchtkwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> Wm 	Rijk Provincie Gemeente	Gemeenten kunnen andere immissie-eisen stellen volgens mengpaneel. Voor lucht alleen strenger (decentrale omgevingswaarden)	<ul style="list-style-type: none"> Bkl 	Gemeente	Volgens mengpaneel decentrale omgevingswaarden. Maatregelen kunnen ook in de vorm van subsidieprogramma of informatiecampagne. Monitoring is verplicht.	Art. 5.36 t/ 5.41

Hinder van openhaarden en houtkachels	Geen regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> • 		De VNG heeft op 15 december 2016 met lenM afgesproken om van de aanpak van houtstook een gemeentelijke bevoegdheid te maken met lokale afwegingsruimte via het omgevingsplan.	<ul style="list-style-type: none"> • 	Gemeente	Het is niet duidelijk op basis waarvan dit gebeurt en hoe de aanpak vorm zal krijgen.	
--	------------------	---	--	---	---	----------	---	--

Bijlage 2

Vergelijkingen Besluit omgevingsrecht en Activiteitenbesluit met Besluit activiteiten leefomgeving

Vergelijking Activiteitenbesluit met het Besluit activiteiten leefomgeving

Aspect	Wat is er in huidige situatie geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld?	Waarin?	Bevoegd gezag	Wat betekent dat voor afwegingsruimte gemeente?	Bron (artikel etc.)
Melding bedrijf	<p>Naast algemene eisen:</p> <p>1. a. de aanduiding van de activiteit,</p> <p>b. de naam en het adres van degene die de activiteit gaat verrichten, en</p> <p>c. de dagtekening.</p> <p>2. Ten hoogste 48 uur na een wijziging van de naam of het adres, worden die gewijzigde gegevens aan het bevoegd gezag verstrekt.</p>	Art. 1.10-Art. 1.21 Activiteitenbesluit	Gemeente/PZH	<p>Algemene eisen:</p> <p>1.a. de aanduiding van de activiteit, b. de naam en het adres van degene die de activiteit gaat verrichten, en c. de dagtekening.</p> <p>2. Ten hoogste 48 uur na een wijziging van de naam of het adres, worden die gewijzigde gegevens aan het bevoegd gezag verstrekt.</p> <p>Specifieke eisen:</p> <p>Op verzoek van het bevoegd gezag worden de gegevens en bescheiden verstrekt die nodig zijn voor het stellen</p>	Art.2.13-2.14 Bal	Gemeente/PZH	Minder informatie bij bevoegd gezag over bedrijven, hierdoor verzwakt handhavingslast, tenzij de gemeente de meldingsplicht vastlegt in het omgevingsplan.	

	Ook specifieke eisen voor bepaalde categorieën over akoestisch onderzoek, lozingen, bodem etc.			van een maatwerkvoorschrift op initiatief van het bevoegd gezag, voor zover degene die de activiteit verricht er redelijkerwijs de beschikking over kan krijgen.				
Categorieën bedrijven	1.vangnetcategorie 1,5 Kw (ook kantoren); 2. horeca-categorie; 3. sport-categorie.	Bijlage I Besluit omgevingsrecht	Gemeente	Geen activiteiten: 1. vangnetcategorie 1,5 Kw (ook kantoren); 2. horeca-categorie; 3. sport-categorie.	Bal: milieubelastende activiteiten	Gemeente	Meer beleidsruimte, ook risico op meer overlast, tenzij de gemeente de meldingsplicht vastlegt in het omgevingsplan.	
Voorzieningen	1.Vetafscheider: 2. vloeistofdichte voorziening:	Art. 3.131, Art.3.134 Activiteitenbesluit Art. 2.4, 2.5, 3.27c e.v. Activiteitenregeling	Gemeente/PZH	1.Geen vetafscheider voorgeschreven 2. geen vloeistofdichte verharding voorgeschreven	Bal	Gemeente/PZH	Meer beleidsruimte, ook risico op meer schade, tenzij de gemeente de meldingsplicht vastlegt in het omgevingsplan.	

Afstandseisen	mestbassins	Art. 3.51 Activiteitenbesluit	Gemeente	geen afstandseisen meer voor mestbassins tov geurgevoelige objecten	Paragraaf 4.85 Bal	gemeente	Meer beleidsruimte, ook risico op meer overlast, tenzij de gemeente de meldingsplicht vastlegt in het omgevingsplan.	
----------------------	-------------	----------------------------------	----------	---	-----------------------	----------	--	--

Vergelijking Besluit omgevingsrecht (Bor) met het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

Toelichting

In onderstaande tabel is met rood aangegeven welke categorieën uit het Besluit omgevingsrecht niet meer zijn terug te vinden in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Besluit omgevingsrecht (Bor)	Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)
<p>Inrichtingen</p> <p>Categorie 1</p> <p>Inrichtingen waar:</p> <p>a. een of meer elektromotoren aanwezig zijn met een vermogen of een gezamenlijk vermogen groter dan 1,5 kW, met dien verstande, dat bij de berekening van het gezamenlijk vermogen een elektromotor met een vermogen van 0,25 kW of minder buiten beschouwing blijft;</p> <p>b. een of meer verbrandingsmotoren aanwezig zijn met een vermogen of een gezamenlijk vermogen groter dan 1,5 kW, met dien verstande, dat bij de berekening van het gezamenlijk vermogen een verbrandingsmotor met een vermogen van 0,25 kW of minder buiten beschouwing blijft;</p> <p>c. een of meer voorzieningen of installaties aanwezig zijn voor het verstoken van brandstoffen met een thermisch vermogen of een gezamenlijk vermogen groter dan 130 kW.</p>	<p>Activiteiten</p> <p>3.8: grote stookinstallaties</p> <p>3.19: koel- en vriesinstallatie of warmte pomp met kooldioxide, koolwaterstoffen of ammoniak</p>
<p>Categorie 2</p> <p>Inrichtingen:</p>	<p>3.26: opslag gassen</p> <p>3.29: opslagtank en verpakking die wordt gebruikt als opslagtank voor</p>

<p>a. voor het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van gassen of gasmengsels, al of niet in samengeperste tot vloeistof verdichte of onder druk in vloeistof opgeloste toestand;</p> <p>b. voor het regelen of meten van de druk of stroming van gas of gasstromen;</p> <p>c. waar een installatie aanwezig is waarin gassen worden gemengd en tot ontbranding worden gebracht met als doel het opwekken van een schokgolf.</p>	<p>vloeistoffen</p> <p>3.67: gasdrukmeet-en regelstation</p> <p>3.223: brandstoffenhandel en tankopslagbedrijven</p> <p>3.227: tanken van vaartuigen</p> <p>3.239: opslag- en transportbedrijf en groothandel</p> <p>3.250: tankstation</p>
<p>Categorie 3</p> <p>Inrichtingen waar ontplofbare stoffen, preparaten of producten worden vervaardigd, bewerkt, verwerkt, verpakt of herverpakt, opgeslagen of overgeslagen, waarbij onder ontplofbare stoffen worden verstaan de stoffen of preparaten als bedoeld in artikel 2 van het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten, dan wel de stoffen, preparaten of andere producten, die zijn ingedeeld in de internationale transportgevarenklasse 1 als bedoeld in bijlage 1 van het Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen (VLG), alsmede nitrocellulose.</p>	<p>3.35: opslag, herverpakken en bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik</p> <p>3.90: chemische industrie</p> <p>3.38: opslag munitie en ontplofbare stoffen voor civiel gebruik</p> <p>3.44: opslag gevaarlijke stoffen in bulk of container</p>
<p>Categorie 4</p> <p>Inrichtingen voor het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van de volgende stoffen, preparaten of producten:</p> <p>a. stoffen en preparaten die zijn ingedeeld krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten in een categorie als bedoeld in artikel 9.2.3.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer;</p> <p>b. producten, waarin stoffen of preparaten, als bedoeld onder a, zijn verwerkt;</p> <p>c. cosmetische of farmaceutische producten;</p>	<p>3.32: opslag gevaarlijke stoffen in verpakking</p> <p>3.90: chemische industrie</p> <p>3.101: rubber- en kunststofindustrie</p> <p>3.113: andere industrie</p> <p>3.201: laboratorium</p> <p>3.239: opslag- en transportbedrijf en groothandel</p>

<p>d. geurstoffen of smaakstoffen;</p> <p>e. producten op basis van elastomeren of kunststoffen;</p> <p>f. andere stoffen, preparaten of producten, die zijn genoemd in onderdeel 4.3.</p>	
<p>Categorie 5</p> <p>Inrichtingen voor het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van zeer licht ontvlambare, licht ontvlambare, ontvlambare of brandbare vloeistoffen.</p>	<p>3.54: raffinaderij</p> <p>3.57: maken van cokes</p> <p>3.60: vergassen of vloeibaar maken van steenkool of andere brandstoffen</p> <p>3.223: brandstoffenhandel en tankopslagbedrijven</p> <p>3.227: tanken van vaartuigen</p>
<p>Categorie 6</p> <p>Inrichtingen voor het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van harsen, dierlijke of plantaardige oliën of vetten.</p>	<p>3.97: voedingsmiddelenindustrie</p>
<p>Categorie 7</p> <p>Inrichtingen voor:</p> <p>a. het bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van dierlijke of overige organische meststoffen;</p> <p>b. het vervaardigen, bewerken, opslaan of overslaan van anorganische nitraathoudende meststoffen.</p>	<p>3.41: opslaan van vaste nitraathoudende kunstmeststoffen</p> <p>3.186: bedrijf voor mestbehandeling</p>

<p>Categorie 8</p> <p>Inrichtingen voor:</p> <p>a. het kweken, fokken, mesten, houden, verhandelen, verladen of wegen van dieren;</p> <p>b. het slachten van dieren;</p> <p>c. het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van huiden, bont, leer of lederhalffabrikaten;</p> <p>d. het bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van producten, die bij het slachten van dieren vrijkomen;</p> <p>e. het verrichten van activiteiten als bedoeld in artikel 24, eerste lid, van de EG-verordening dierlijke bijproducten.</p>	<p>3.93: papier-hout-textiel en leerindustrie</p> <p>3.163: veehouderij (aantallen dieren genoemd)</p>
<p>Categorie 9</p> <p>Inrichtingen voor:</p> <p>a. het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van vlees of vleeswaren;</p> <p>b. het bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van vis, weekdieren, schaaldieren of producten, die bij de bewerking of verwerking daarvan vrijkomen;</p> <p>c. het vervaardigen van brood, banket, chocoladeproducten, beschuit, koek of biscuit;</p> <p>d. het vervaardigen, bewerken of verwerken van voedingsmiddelen, genotmiddelen of grondstoffen daarvoor;</p> <p>e. het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van voedingsmiddelen voor dieren of grondstoffen daarvoor;</p>	<p>3.97: voedingsmiddelenindustrie</p> <p>3.183: bedrijf voor teelt en kweek van waterplanten- en dieren</p> <p>3.167: glastuinbouw</p> <p>3.170: akker of tuinbouwbedrijf</p> <p>3.173: tuinbouwbedrijf met teelt in een gebouw</p>

f. het telen, behandelen, verhandelen, opslaan of overslaan van landbouwproducten.	
<p>Categorie 10:</p> <p>Inrichtingen waar gewasbeschermingsmiddelen of biociden, als bedoeld in artikel 1 van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden, worden vervaardigd, bewerkt, opgeslagen of overgeslagen.</p>	3.90: chemische industrie, maken van producten voor gewasbescherming of van biociden
<p>Categorie 11:</p> <p>Inrichtingen voor het winnen, vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van:</p> <p>a. keramische producten, bak-, sier- of bestratingstenen, dakpannen, porselein, aardewerk, kalkzandsteen, cement, cementmortel, cementwaren of kalk;</p> <p>b. betonmortel of betonwaren;</p> <p>c. ertsen, mineralen, derivaten van ertsen of mineralen, minerale producten of mergel;</p> <p>d. asbest of asbesthoudende producten;</p> <p>e. glas of glazen voorwerpen;</p> <p>f. asfalt of asfalthoudende producten;</p> <p>g. steen, gesteente of stenen voorwerpen, niet zijnde puin;</p> <p>h. zand of grind;</p> <p>i. grond.</p>	<p>3.73: metaalindustrie</p> <p>3.82: minerale industrie</p> <p>3.190: bouwbedrijf, installatiebedrijf, grond-weg en waterbouwbedrijf, schildersbedrijf</p> <p>3.273: mijnbouw</p>
<p>Categorie 12:</p> <p>Inrichtingen voor het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van metalen,</p>	3.73: metaalindustrie

<p>metalen voorwerpen of schroot dan wel behandelen van de oppervlakte van metalen of metalen voorwerpen.</p>	
<p>Categorie 13</p> <p>Inrichtingen voor:</p> <p>a. het vervaardigen, onderhouden, repareren, behandelen van de oppervlakte, keuren, reinigen, verhandelen, verhuren of proefdraaien van:</p> <p>1°. vliegtuigen;</p> <p>2°. motoren, motorvoertuigen of -vaartuigen;</p> <p>3°. caravans;</p> <p>4°. landbouwwerktuigen;</p> <p>5°. bromfietsen;</p> <p>b. het parkeren van 3 of meer voor het vervoer van goederen langs de weg bestemde motorvoertuigen, gelede motorvoertuigen, aanhangwagens of opleggers, waarvan de massa van het ledige voertuig, vermeerderd met het laadvermogen, meer bedraagt dan 3500 kg.</p>	<p>3.109: scheepswerven</p> <p>3.177: agrarisch loonbedrijf</p> <p>3.180: landbouwmechanisatiebedrijf</p> <p>3.220: autobergingsbedrijf en pechhulp</p> <p>3.210: repareren en verhuren van gemotoriseerde werktuigen</p> <p>3.231: garage, autoschadeherstelbedrijf, autowasstraat, carrosseriebouwer</p> <p>3.235: motorrevisiebedrijf</p> <p>3.239: opslag- en transportbedrijf en groothandel</p> <p>3.243: onderhoudswerkplaats voor trein, tram en metro</p> <p>3.246: onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen</p>
<p>Categorie 14</p> <p>Inrichtingen</p> <p>a. voor het onderhouden, repareren, behandelen van de oppervlakte, keuren, reinigen, verhandelen, verhuren of proefdraaien van spoorvoertuigen of onderdelen daarvan,</p> <p>b. waarbij sprake is van een spoorwegemplacement.</p>	<p>Staat gereserveerd voor spoorwegemplacements</p>

<p>Categorie 15</p> <p>Inrichtingen voor het vervaardigen, bewerken, verwerken, behandelen, opslaan of overslaan van hout of kurk dan wel van houten, kurken of houtachtige voorwerpen.</p>	<p>3.93: papier- hout- textiel en leerindustrie</p>
<p>Categorie 16</p> <p>Inrichtingen voor:</p> <p>a. het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan, overslaan of reinigen van textiel, woningtextiel, textielgrondstoffen, bont, leer, vlas of producten hiervan;</p> <p>b. het vervaardigen, bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van papierstof, papier of producten hiervan;</p> <p>c. toepassen van grafische technieken.</p>	<p>3.93: papier- hout- textiel en leerindustrie</p> <p>3.105: grafische industrie</p> <p>3.193: chemische wasserij</p>
<p>Categorie 17</p> <p>Inrichtingen waar met vuurwapens wordt geschoten of met ontvlambare of ontplofbare voorwerpen wordt geworpen.</p>	<p>3.265: schietbaan</p>
<p>Categorie 18</p> <p>Hotels, restaurants, pensions, cafés, cafetaria's, snackbars en discotheken, alsmede aanverwante inrichtingen waar tegen vergoeding logies worden verstrekt, dranken worden geschonken of spijzen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt.</p>	

<p>Categorie 19</p> <p>Inrichtingen waar:</p> <p>a. drie of meer speelautomaten aanwezig zijn die zijn opgesteld voor gebruik door anderen dan de eigenaar of de houder;</p> <p>b. waar een of meer voorzieningen aanwezig zijn voor het dansen, alsmede dansscholen;</p> <p>c. waar een of meer voorzieningen of installaties aanwezig zijn voor het beoefenen van sport, alsmede sportscholen en sporthallen;</p> <p>d. waar een of meer voorzieningen aanwezig zijn voor het beoefenen van muziek, alsmede muziekscholen en muziek oefenlokalen;</p> <p>e. waar een of meer voorzieningen aanwezig zijn voor recreatieve doeleinden en waar een geluidsinstallatie is opgesteld, alsmede sportterreinen en openluchttheaters;</p> <p>f. gelegenheid wordt geboden tot zwemmen;</p> <p>g. waar gelegenheid wordt geboden tot het gebruiken van:</p> <p>1°. gemotoriseerde modelvliegtuigen, -vaartuigen of -voertuigen;</p> <p>2°. bromfietsen, motorvoertuigen of andere gemotoriseerde voer- of vaartuigen in wedstrijdverband, ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden;</p> <p>h. tien of meer ligplaatsen voor pleziervaartuigen aanwezig zijn in een jachthaven als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer;</p> <p>i. waar met bogen of boogwapens of met wapens, werkend met luchtdruk of gasdruk, wordt geschoten.</p>	<p>3.257 auto-en motorsport, zoals crossterrein, racebaan of kartbaan</p> <p>2.261: jachthaven</p> <p>3.268: sneeuw- en ijsbaan</p> <p>3.271: zwembad</p>
<p>Categorie 20</p>	<p>3.15 windturbines</p>

<p>Inrichtingen:</p> <p>a. voor het omzetten van:</p> <p>1°. windenergie in mechanische, elektrische of thermische energie;</p> <p>2°. hydrostatische energie in elektrische of thermische energie;</p> <p>3°. elektrische energie in stralingsenergie;</p> <p>4°. thermische energie in elektrische energie;</p> <p>b. transformatorstations, met niet in een gesloten gebouw ondergebrachte transformatoren, met een maximaal gelijktijdig in te schakelen elektrisch vermogen van 200 MVA of meer.</p>	<p>3.49 zendmasten</p>
<p>Categorie 21</p> <p>Inrichtingen bestemd voor ingeperkt gebruik als bedoeld in het Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer 2013</p>	<p>3.205: ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde organismen</p>
<p>Categorie 22</p> <p>Inrichtingen voor het opslaan of overslaan van andere stuk- of bulkgoederen dan de stoffen, preparaten of producten, die in een andere in deze bijlage opgenomen categorie worden genoemd, met een oppervlakte voor de opslag daarvan van 2.000 m² of meer.</p>	
<p>Categorie 23</p> <p>Inrichtingen zijnde:</p> <p>a. algemene, academische of categoriale ziekenhuizen;</p> <p>b. inrichtingen voor het bieden van medische behandeling, verpleging, of huisvesting</p>	<p>3.125: ziekenhuis</p>

tezamen met verzorging.	
<p>Categorie 24</p> <p>Inrichtingen voor het vervaardigen van koolelektroden.</p>	
<p>Categorie 25</p> <p>Inrichtingen voor het reinigen van drukhouders, insluitsystemen, ketels, vaten, mobiele tanks, tankauto's, tank- of bulkcontainers.</p>	3.254: tankautoreiniging en reiniging van drukhouders en vaten
<p>Categorie 26</p> <p>Inrichtingen voor het oefenen van brandbestrijdingstechnieken.</p>	3.218: voorziening voor het oefenen van brandbestrijdingstechnieken
<p>Categorie 27</p> <p>Inrichtingen voor het opslaan, behandelen of reinigen van afvalwater.</p>	<p>3.51</p> <p>a. exploiteren van ippc-installatie voor behandelen afvalwater;</p> <p>b. behandelen afvalwater van activiteit als bedoeld in afd. 3.1. tot en met 3.11, als deze afdelingen niet van toepassing zijn.</p>
<p>Categorie 28</p> <p>Inrichtingen voor:</p> <p>a. het opslaan van:</p>	<p>3.47 Opslaan, mengen, scheiden, verdichten van bedrijfsafval of gevaarlijk afval voorafgaand aan inzameling of afgifte</p> <p>3.118: afvalbeheer ippc-installaties</p>

<p>1°. huishoudelijke afvalstoffen, die ten aanzien daarvan een capaciteit hebben van 5 m3 of meer;</p> <p>2°. bedrijfsafvalstoffen, die ten aanzien daarvan een capaciteit hebben van 5 m3 of meer;</p> <p>3°. 5 of meer autowrakken en overige voertuigwrakken;</p> <p>4°. gevaarlijke afvalstoffen;</p> <p>b. het verwerken, vernietigen of overslaan van afvalstoffen;</p> <p>c. het storten van afvalstoffen;</p> <p>d. het anderszins op of in de bodem brengen van afvalstoffen.</p>	<p>3.121: auto- en tweewielerdemontagebedrijf</p> <p>3.124: kringloopbedrijf en bedrijf voor reparatie van gebruikte producten</p> <p>3.127: rubber- en kunststofrecyclingbedrijf</p> <p>3.129a: metaalrecyclingbedrijf</p> <p>3.132: recyclingbedrijven voor papier, karton, textiel, glas, hout of puin</p> <p>3.135: milieustraat</p> <p>3.137: zuiveringstechnisch werk</p> <p>3.141: kadavers en dierlijk afval</p> <p>3.143: verwerken van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen</p>
	3.4: seveso-richting
	3.11: natte koeltoren
	3.13: afvangen kooldioxide voor ondergrondse opslag
	3.22: bodemenergiesystemen
	3.63: drinkwaterbedrijf
	3.71: buisleiding met gevaarlijke stoffen
	3.113: andere industrie
	3.196: datacentrum
	3.198: crematorium
	3.201: laboratorium

	3.207: onderhoud van openbare ruimte
	3.213: tandartspraktijk

Bijlage 3

“Om ’t Eggie” 1e simulatiespel

Bijlage 3: “Om ’t Eggie” 1^e simulatiespel

1. Het spel óf de knikkers?

Het maken van afspraken tussen lokale overheden en de provincie kan een complexe zaak zijn. Zeker als er verschillende belangen in het geding zijn en er verschillende waarden worden toegekend aan bepaalde aspecten en thema's. Als voorbeeld geldt het brede terrein van het totale fysieke domein. Een goede ontsluitingsweg voor de één kan juist door de ander als overlast worden ervaren. En het opzetten van bepaalde bedrijfsactiviteiten is wellicht economisch gezien een goede zaak maar tegelijkertijd kunnen bijvoorbeeld geur en geluid voor de omgeving opeens een afnemende omgevingskwaliteit inhouden.

Gelukkig komt de Omgevingswet er aan en daarmee worden nieuwe, andere mogelijkheden geboden om de belangafweging in goede banen te leiden. In ieder geval per gemeente: de verplichte Omgevingsvisie, één samenhangend Omgevingsplan en mogelijkheden om met eigen Omgevingsprogramma's te werken. Als dat gecombineerd wordt met minder (en eenvoudiger) regels, meer aan het college van B&W overlaten en op een andere wijze met participatie omgaan dan is dat een hele verbetering.

Met die extra mogelijkheden, en zo als veel mensen hopen, met meer flexibiliteit ontstaat er wel een nieuw aandachtspunt. Immers het oude, klassieke, evenwicht van rechtszekerheid en flexibiliteit wordt in ieder geval gedurende een zeker periode verstoord. Nogmaals: voor de één een zegen en voor de ander wellicht een last.

Met als bijzonder accent dat de lokale bestuurlijke afwegingsruimte in de ene gemeente kan betekenen dat er initiatieven worden ontplooid die door de buurgemeente als hinderlijk of concurrerend worden ervaren. Hoe ga je daar nu mee om? Zeker in de situatie dat er regionale diensten zijn die beide gemeenten adviseren en in een aantal gevallen zelfs concrete werkzaamheden uitvoeren. Kortom: een complex vraagstuk waarvoor de oplossingen niet in een boekje staan.

De Omgevingswet vertrouwt er op dat initiatiefnemers, belanghebbenden, overheden elkaar snel en eenvoudig weten te vinden om vervolgens samen in goed overleg tot integrale oplossingen komen. Dat vraagt goed samenspel van alle betrokkenen niet in de laatste plaats tussen de verschillende overheden en de regionale diensten. En omdat het niet uit een boekje komt is gekozen om middels een aantal simulatiespelen te ervaren welke vraagstukken zich bij die samenwerking zich kunnen voordoen. Daarbij gaat het niet om dieper in te gaan op inhoudelijke normering. In eerste instantie gaat het om inzicht in het fenomeen lokale bestuurlijke afwegingsruimte.

2. Vooraf

De simulatiespelen hebben tot doel ervaring op te doen met het fenomeen “bestuurlijke afwegingsruimte” en ervaring op te doen met de samenwerking tussen de gemeenten, de regionale organisaties en de provincie. De uitkomst van de simulatiespelen is een set van aanbevelingen. Belangrijke kanttekening is dat er geen inhoudelijke uitspraken worden gedaan over normen c.a. Om te beginnen lenen de (theoretische) cases zich daar niet voor. Maar veel belangrijker: normstelling in de bestuurlijke afwegingsruimte een uitvloeisel visie en is dus primair een bestuurlijke aangelegenheid.

3. Spelers

De deelnemers komen uit zes deelnemende gemeenten te weten Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Voorschoten en Zoeterwoude. Daarnaast is er een vertegenwoordiger van de Provincie Zuid-Holland. De Omgevingsdienst West-Holland is met drie deelnemers aanwezig terwijl de Veiligheidsregio en de GGD elk één deelnemer hebben afgevaardigd. Het totale gezelschap bestaat uit 16 tot 18 deelnemers.

De simulatiespelen worden begeleid door een extern adviseur en op de eerste bijeenkomst tevens door een ervaren jurist omgevingsrecht.

4. De eerste dag

Er worden 3 simulatiespelen opgezet op 3 verschillende dagdelen. In deze notitie wordt ingegaan op het eerste dagdeel. Voor de andere twee dagdelen wordt na afloop van de eerste bijeenkomst bepaald hoe die worden ingericht. De ervaringen die met de eerste bijeenkomst worden opgedaan worden ingezet om de andere dagdelen te optimaliseren.

Op het eerste dagdeel wordt extra tijd besteed aan het doel van de bijeenkomsten en de wijze waarop een en ander wordt georganiseerd. Tijdens die bijeenkomst wordt een aantal juridische aspecten nader toegelicht. Daar is voor gekozen om bij de uitwerking van de cases voldoende basiskennis te hebben om “het spel goed te kunnen spelen”.

In onderstaand schema is de globale indeling weergegeven van de eerste ochtend:

	Tijd	Onderwerp
Dagdeel 1 22 maart 2017 08.30-12.30	08.30	Vorbereiden/klaarzetten/afstemmen organisatie Binnenlopen deelnemers vanaf 08.45 uur
	09.00	Introductie, kennismaken, verwachtingen, eigen inbreng
	09.30	Toelichting aanpak, systematiek, voor- en nadelen, kracht en toepasbaarheid
	10.00	Positionering casus 1, rolverdeling, voorbereiding actoren
	10.15	Startoverleg casus 1
	11.00	Korte pauze
	11.15	Vervolg, interventie 1, set van conclusies casus 1
	12.00	Terugblik bijeenkomst 1, volgende bijeenkomst, huiswerkopdracht
	12.30	Afsluiting en aansluitend gezamenlijke lunch

De tijden zijn indicatief. Als bepaalde onderdelen sneller verlopen dan wel meer tijd vragen dan wordt de indeling daar op aangepast met uitzondering van de eindtijd. Die blijft gelijk.

In de Toelichting op de aanpak en de systematiek wordt ingegaan op de juridische aspecten. Bij de terugblik op de bijeenkomst zal dit aspect ook worden meegenomen.

5. De omgeving

De casus op de eerste bijeenkomst speelt zich af in het westen van Nederland¹³. In dat landsdeel ligt de provincie *Suyderlandt*. Een drukke provincie met veel uitdagingen, ook in het fysieke domein, voor de komend decennia.

In dat gebied liggen drie gemeenten die besloten hebben om intensiever te gaan samenwerken als het om de Omgevingswet gaat. De ervaring bij de zogeheten 3 Decentralisaties in het sociale domein waren goed dus op bestuurlijk niveau was het een eenvoudige keuze.

De gemeente *Soeterbos* is met bijna 24.000 inwoners de kleinste van de deelnemende gemeenten. *Soeterbos* is een typische woongemeente. Daarnaast ligt *Voeren*. Die gemeente heeft de positie van centrumgemeente. Met een stevige 1250.000 inwoners absoluut de grootste. Veel voorzieningen, een universiteit en een belangrijk ziekenhuis evenals bedrijvigheid gerelateerd aan zowel universiteit als ziekenhuis. *Felixbuurt* is de meest westelijk gelegen gemeente en samengesteld uit een aantal kernen. Zo om en nabij 65.000 inwoners en daarmee de tweede gemeente in het gebied. De toeristische sector en de agrarische activiteiten zijn voor deze gemeente van belang.

De huidige samenwerking tussen de gemeenten is goed. Natuurlijk zijn er verschillen en dat komt ook tot uitdrukking in de wijze van samenwerking. *Voeren* is soms wat dominant.

De drie gemeenten nemen deel in een aantal regionale opererende diensten. Zij zijn zowel opdrachtgever van die diensten als eigenaar vanuit de juridische constructie¹⁴. Daarbij zijn er onderling wel verschillen maar de werkvloer merkt daar niet zoveel van.

De *Omgevingsdienst Geest & Stad* is als uitvoerder van de basistaken milieu en als adviseur van de deelnemende gemeente prominent aanwezig. Overigens: sommige gemeenten hebben meer taken aan de omgevingsdienst overgedragen dan enkel de basistaken. En elke gemeente heeft op een eigen wijze de procesgang georganiseerd tussen omgevingsdienst en eigen gemeente. *Veiligheidsregio Suyderlandt-West-Midden* beperkt zich vaak tot de adviezen op basis van de wettelijk regelingen. Dat geldt eigenlijk ook voor *GGD Hart van Suyderlandt*. Soms wordt als lastig ervaren dat er geen sprake is van territoriale congruentie. Met andere woorden: die regionale diensten gaan niet over exact hetzelfde gebied en dat heeft wel een invloed op de bestuurlijke afstemming.

6. De casus

De technologische ontwikkelingen gaan snel. De nabijheid van de universiteit én een groot ziekenhuis zijn ideale omstandigheden om in de biomedische industrie een aantal grote stappen te zetten. Prof. Dr. P. Vink, toevallig ook een inwoner van de gemeente *Felixbuurt*, en nu werkzaam op een andere universiteit wil graag uitvoering geven aan een uitgebreid programma om ergonomische voorzieningen te ontwikkelen voor auto's, bussen, vrachtauto's en vliegtuigen.

¹³ Elke overeenkomst met de werkelijkheid berust op louter toeval. Er kunnen geen rechten aan worden ontleend.

¹⁴ Gemeenschappelijke Regelingen in verband met verlengd lokaal bestuur

Stoelen zijn een belangrijk onderdeel in het programma. In samenwerking met een tweetal Duitse automerken, een vliegtuigbouwer uit de VS én de universiteit van *Voeren* is een plan uitgewerkt voor een onderzoekslaboratorium, een productiebedrijf en een testfaciliteit. Als alles goed gaat komen er 500 arbeidsplaatsen en is de initiële investering enorm. De gemeente *Voeren* ziet dit als een grote aanwinst op hun toch al brede scala aan hoogwaardige bedrijvigheid en voorzieningen. En het gaat om duurzame oplossingen. Zo wordt er ook gedacht aan een programma om de huidige stoelen in vrachtauto's en autobussen die de laatste 5 jaar gebouwd zijn aan te passen aan de nieuwste inzichten waaronder die met betrekking tot duurzaamheid en circulaire economie.

Prof. Dr. Vink heeft ook een locatie op het oog: een deel van het inmiddels verlaten vliegveld dat deels op het grondgebied van de gemeente *Felixbuurt* ligt. Daar is voldoende ruimte om de testbaan voor auto's en autobussen aan te leggen, er is voldoende ruimte om de nieuwbouw te laten plaatsvinden inclusief parkeren en faciliteiten voor bezoek met een auditorium en vergaderzalen. Hij kent de locatie als geen ander zegt hij: "Ik rij er dagelijks min of meer langs..."

Niet alleen de gemeente *Voeren* is enthousiast. Ook de provincie *Suyderlandt* wil het initiatief graag gerealiseerd zien. De gedeputeerde dringt er bij de gemeente *Felixbuurt* op aan snel een besluit te nemen.

Het initiatief kent naast enorme voordelen echter ook een paar nadelen. Het verlaten vliegveld staat op de nominatie om tot woningbouwlocatie te worden ontwikkeld. Volgens professor Vink geen probleem. Er is in zijn optiek voldoende ruimte om alle voorzieningen inclusief het overgrote deel van de woningbouw te realiseren. Ook eventuele bezwaren van geluidsoverlast als gevolg van de testfaciliteit (die is toch echt in de open lucht) moeten niet al te zwaar wegen in zijn optiek. Argumenten van de enorme verkeersaantrekkende werking vindt hij niet zo sterk. Hij geeft toe dat er veel auto's, vrachtauto's en bussen kunnen komen maar hij wil dat oplossen door afspraken over de tijden te maken waarbinnen die vervoerbewegingen plaatsvinden. Argumenten die over fijnstof, stankoverlast en trillingen gaan wuift hij weg.

Voor de volledigheid: het initiatief is al breder bekend en de kans is groot dat milieuactivisten "er bovenop zullen duiken". Vink weet dat en geeft aan een duurzame locatie te ontwikkelen met de meest moderne technieken om een energie neutrale faciliteit te realiseren. Er zijn in zijn optiek voldoende mogelijkheden om de nieuwbouwlocatie voldoende natuur- en groenvoorzieningen aan te leggen. En hij is bereid elders te compenseren hoewel hij dat nog niet concreet gemaakt heeft.

7. Rollen

Om de casus tot een goed einde te brengen is de inzet van verschillende organisaties en met verschillende functionarissen noodzakelijke. Deze personen hebben elk hun eigen rol in het geheel. In hoofdstuk 8 wordt hierop teruggekomen.

Bij de 1^e casus zijn de volgende rollen betrokken volgens schema op deze en volgende bladzijde:

Organisatie	Bestuurder	Beleids-adviseur	VTH	Overig
<i>Provincie Suyderlandt</i>	X	X		
<i>GGD Hart van Suyderlandt</i>		X		

VR Suyderlandt- West-Midden		X		
Omgevingsdienst Geest & Stad		X	XX	X
Gemeente Soeterbos		X	X	X
Gemeente Voeren	X	XX	X	
Gemeente Felixbuurt		X	X	X

In totaal 18 personen die de aangegeven rollen invullen. Als er meer deelnemers zijn dan zal er extra worden ingezet op de rollen bij de gemeenten. Bij minder deelnemers vervalt er één rol op die plaatsen waar nu al twee “kruisjes” staan.

8. De opdracht

Elke deelnemer krijgt een rol toegewezen. Dit is voor zover mogelijk een andere rol dan in de dagelijkse praktijk wordt ingevuld.

Vervolgens krijgt elke deelnemer een specifieke opdracht om zijn/haar rol zo goed mogelijk in te vullen. Deze opdrachten deel je in het begin niet met de andere deelnemers. Het zijn als het ware verborgen agenda's. Voor een deel is het uiteraard voorspelbaar: De medewerkers VTH willen natuurlijk dat er een situatie ontstaat die helder is vanuit de vergunningverlening waardoor het toezicht en daarna eventueel de handhaving goed te organiseren is. Maar zelfs bij die duidelijkheid zijn er nog veel varianten te bedenken die in de dagelijkse praktijk voorkomen. En die zijn ook niet altijd bij de verschillende betrokkenen bekend.....

De opdracht aan de hele groep in deze casus is op zich ook eenvoudig: los het op en kom tot aanbevelingen voor de gemeentebesturen om met de lokale bestuurlijke afwegingsruimte om te gaan.

9. Spelregels

De spelregels zijn eenvoudig:

- Leef je in in jouw (nieuwe) rol;
- Bedenk welke belangen jij vanuit die rol primair hebt te dienen;
- Houd je kaarten of jouw specifieke opdracht nog even tegen de borst. Je krijgt nog genoeg gelegenheid om te laten zien waar je voor staat....;
- Neem deel aan elk overleg waar je voor wordt uitgenodigd en verdedig jouw standpunten met verve.....

Dat uiteraard in combinatie met normale spelregels voor vergaderen, samenwerken etc..

10. De start

Elke deelnemer krijgt een paar minuten om zich even op haar/zijn rol te bezinnen. Daarna start deze “variant van de werkelijkheid” met een overleg waar alle partijen even bij elkaar komen om een gezamenlijke aanpak te bespreken. Tijdens die eerste bijeenkomst wordt ook afgesproken hoe ze met de lokale bestuurlijke afwegingsruimte om kunnen en zullen gaan.

Bijlage 4

“Ook dit is de werkelijkheid”

Bijlage 4 “Ook dit is de werkelijkheid”

1. Inleiding

Het leek allemaal eenvoudig. Maar samen tot één bestuurlijk afwegingruimte te komen was lastig. Begrijpelijk. Want zoveel gemeenten zoveel zinnen. De intenties waren er maar er zal nog wat water door plaatselijke rivier moeten stromen om tot een algemeen gedragen standpunt te komen: dat kan zijn één gemeenschappelijk standpunt of het begrip “we agree to disagree...”. De tijd zal het leren.

Voor Prof. Dr. Peter Vink geen probleem. Hij gaat wel verder. Maar dat is juist voor de betrokken gemeenten, de Omgevingsdienst en de ander adviserende diensten wel een probleem. Immers het Vink initiatief is grensoverschrijdend in meerdere opzichten. En hoe los je dat nu op als er verschillende benaderingen zijn. Sommigen vinden de woonkwaliteit van belang, weer anderen denken in termen van werk en imago.

Om meer grip op die veelheid aan benaderingen te krijgen heeft de gemeente Felixbuurt aan Peter Vink gevraagd in hoeverre hij de plannen al met belanghebbenden en omwonenden heeft besproken. En daar zit nu een misverstand. Dat moet uit de wereld.

2. De omgeving betrokken

Prof. Dr. Peter Vink zegt dat hij met de omgeving overleg heeft gevoerd en dat er geen bezwaren zouden zijn. Klinkt aannemelijk maar bij navraag blijkt dat zijn definitie van omgeving wat kleiner is dan wellicht wenselijk of realistisch.

De gemeente Felixbuurt heeft aangeboden om Peter Vink te faciliteren om toch wat breder draagvlak te gaan zoeken. Er wordt een avond gepland. Echter tot overmaat van ramp is Vink die avond met spoed naar het buitenland geroepen. Overmacht? Er is weliswaar een vervanging maar het zou toch beter zijn om met Vink zelf rond de tafel te zitten.

Tijdens de avond komen zowel voor als tegenstanders om mee te praten. Ook de buurgemeente Voeren komt en Soeterbosch laat zich niet onbetuigd.

3. De verschillende kampen

Al gauw ontstaan vier "kampen":

- *Belanghebbenden die voor zijn* omdat zij denken een graantje mee te kunnen pikken (grondverkoop, horeca, bed&breakfasts etc.). In de ogen van deze groep wegen de voordelen ruimschoots op tegen de eventuele nadelen;
- *Belanghebbenden die tegen zijn* omdat zij, overigens om verschillende redenen, overlast vrezen (geluid, fijnstof, aantasting woongenot, files en wegopstoppingen maar ook aantasting natuurwaarden). In de ogen van deze groep wegen de voordelen helemaal niet op tegen de nadelen;
- *Gemeente Felixbuurt en haar adviseurs* (Omgevingsdienst, GGD en Veiligheidsregio) maar de gemeente is wel wat ambivalent. Enerzijds heeft ze oog voor de bezwaren. Anderzijds staat Felixbuurt straks wel op de kaart. Voor wat dat waard is En de gemeente zit een beetje in

haar maag met de spreekwoordelijke “usual suspects” en de “grote bekken” die altijd op dit soort bijeenkomsten aanwezig zijn en om heel verkeerde motieven de toon kunnen zetten. Vooroordelen (het zal wel een gen-laboratorium zijn dat er komt) zijn makkelijk uitgesproken en als ze niet geverifieerd worden dan weet je niet waar het eindigt. Iet onbelangrijk: de 3 externe diensten weten het ook niet zo goed. Problematiek in deze omvang is weliswaar niet nieuw maar vroeger waren de regels en voorschriften veel duidelijker.

- *Gemeente Voeren en de provincie Suyderlandt. Partners in crime*: plan moet doorgaan wat er ook gebeurt. Er wordt zelfs enige druk uitgeoefend op de 3 adviserende diensten.

Al gauw blijkt Soeterbosch twijfelt. Er is veel begrip voor Felixbuurt. Tegelijkertijd wordt de verkeersoverlast gevreesd. Zij zijn naar de avond gekomen omvooral te luisteren.

Zoals gezegd: Peter Vink kan niet komen. Hij heeft een advocaat gestuurd die namens hem wel wat vragen wil beantwoorden: mr. P.P. Gaai MBE. Maar erg mededeelzaam is hij niet. De meeste dingen zijn al eerder aan de orde geweest. Niet helemaal verwonderlijk dat dit enige “agressie” oproept.

4. De Participatieavond

De participatieavond duurt maar kort. Er is al met al een uurtje voor uitgetrokken. Felixbuurt vond dat krap. Aan de andere kant: het is niet anders. En verder uitstel leidt wellicht tot meer onrust. Het was toch al een crime om een avond te plannen. Om alles binnen een uur af te handelen moesten sprekers zich vooraf melden. Er is een schema opgesteld om de voor- en tegenstanders in een soort evenwicht aan het woord te laten.

De opzet van de avond ziet er als volgt uit:

1. Opening en welkomstwoord wethouder Felixbuur
2. Toelichting op het initiatief van Vink door mr. P.P. Gaai MBE
3. Spreektijd sprekers die zich gemeld hebben
4. Korte pauze
5. Toelichting adviseurs m.b.t. hun advies
6. Vragen uit de zaal
7. Conclusie
8. Afsluiting door de wethouder

Na afloop wordt geconcludeerd dat het een nuttige avond is geweest. En iedereen heeft zich netjes aan de spelregels gehouden. Maar of er een resultaat is behaald.....

5. Doel van deze sessie

Het doel van deze sessie is het verkrijgen van inzicht hoe participatie past in de vrije bestuurlijke afwegingsruimte. Op welke wijze verhoudt het algemene belang zich tot het individuele belang. En wat is dn het algemene belang? Wie bepaalt dat en wie waakt er over?

Vragen kunnen ook zijn:

- Voor welke thema's is participatie een geschikt instrument?
- Op welk moment worden die thema's dan in de participatie “gegooid”

- En niet onbelangrijk: verandert het wezen van de participatie in verband met de komst van de bestuurlijke afwegingsruimte?
- In hoeverre leidt draagvlak met de belanghebbenden/omwonenden etc. tot het verbindend verklaren van het resultaat voor de gemeente raad? Met andere woorden: Staat de raad buitenspel of zit ze juist in een zetel.

Kortom: voldoende onderwerpen om met elkaar over van gedachten te wisselen.