Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

Besluit Omgevingswet IenW Milieu 2027

Het hoofdlijnenverslag is een samenvatting van de ingediende reacties. De reacties zijn gesorteerd op (hoofd)thema's. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) reageert op een later moment inhoudelijk in de nota van toelichting van het besluit. De reactietermijn is afhankelijk van het te volgen wettelijke traject. Voor een wet of AMvB duurt dit gemiddeld anderhalf jaar.

Algemene informatie over de internetconsultatie

In het kort

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt wijzigingen voor in de vier algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) onder de Omgevingswet en in het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Deze wijzigingen worden gebundeld in een verzamelbesluit.

Het gaat onder andere over regels:

- voor emissies van gasmotoren die vergistingsgas als brandstof gebruiken;
- voor passende stofbestrijding bij de op- en overslag van grond, zand en ijzerschroot;
- voor de toetsing aan geluidnormen op geluidgevoelige gebouwen waarvoor het omgevingsplan borgt dat die niet het hele etmaal worden gebruikt;
- voor verduidelijking van de ondergrens bij cumulatie van meerdere bronnen bij geluidgevoelige gebouwen;
- voor het geluid van bovengrondse hoogspanningsverbindingen;
- voor tentoonstellen van veilige genetisch gemodificeerde organismen; en
- voor implementatie van de milieueffectrapportage richtlijn (mer-richtlijn).

Daarnaast wordt een aantal technische wijzigingen doorgevoerd.

Voor wie is dit belangrijk?

- Overheden;
- Burgers;
- Bedrijven.

Wat is het doel?

De nieuwste inzichten en technische ontwikkelingen worden met de wijzigingen in de Omgevingswet verwerkt. Zo zijn de doelen van de Omgevingswet, waaronder de bewoonbaarheid van het land en de bescherming van het leefmilieu, beter te behalen.

Reacties op hoofdlijnen

Inzenders

Van 4 mei tot en met 1 juni 2026 kon worden gereageerd op de voorgenomen wijzingen in de AMVB's en de toelichting. Er zijn in totaal 26 reacties ingediend, hiervan zijn er 22 openbaar. Er is bij 9 reacties gebruik gemaakt van een standaard reactie format.

Indieners zijn:

- Particulieren (ongeveer 58% van de reacties);
- Maatschappelijke organisaties (ongeveer 15% van de reacties);
- Bedrijven of branchepartijen (ongeveer 15% van de reacties);
- Lokale overheden (ongeveer 12% van de reacties).

Naast deze indieners is, in het kader van de opvolging van de interbestuurlijke afspraken, ook een reactie binnengekomen van de VNG. Deze reactie gaat vooral in op de geluidsregels in het Besluit bouwwerken leefomgeving, mede in relatie tot die in het Besluit activiteiten leefomgeving en op de regels voor de milieueffectrapportage (mer). Hier wordt verder op ingegaan in de Nota van toelichting bij het besluit.

Algemeen beeld van de reacties

In onderstaand overzicht is een algemeen beeld geschetst van de reacties.

Verschillende indieners geven aan dat het concept-verzamelbesluit beleidswijzigingen bevat die in praktijk erg belangrijk zijn, maar in het beleidskompas en de toelichting vooral als technische actualisaties worden aangeduid. Zij spreken de zorg uit dat de voorgestelde wijzigingen de balans tussen economische efficiëntie en gezondheidsbescherming beïnvloeden en wijzen op de mogelijke gevolgen voor de leefomgeving.

Indieners wijzen erop dat in de documentatie een Regeldruktoets van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) en een Uitvoering- en Handhavingstoets (HUF) ontbreken. Zij stellen dat hierdoor een inschatting over de handhaafbaarheid en de (administratieve) kosten niet mogelijk is.

Meerdere inzenders zien het als belemmerend voor de rechtszekerheid dat in de wetgeving wordt verwezen naar technische normen (zoals NEN-, NVN- of CEN-standaarden) die niet zonder kosten raadpleegbaar zijn. Zij beschouwen dit ook als een inperking van de transparantie volgens het Verdrag van Aarhus.

Brancheverenigingen spreken hun steun uit over de voorgestelde wijzigingen, omdat ze de administratieve lasten gaan terugdringen door het voorkomen van aparte vergunningprocedures.

Voor het onderwerp milieueffectrapportage komen de opmerkingen met name voort uit vragen over de juiste toepassing van het Europees en internationaal recht: het betreft dan de mer-richtlijn, de strategische milieubeoordeling (SMB)-richtlijn en het verdrag van Aarhus.

Reacties per thema

Hieronder volgt de toelichting op basis van de hoofdthema's. Waar relevant worden specifieke opmerkingen uitgelicht in subthema's.

1. Beleid voor Zeer Zorgwekkende Stoffen Algemeen

In een bredere stroom reacties wordt aandacht gevraagd voor de overwegingen ten aanzien van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) in het Verzamelbesluit. Indieners uiten zorgen dat economische rationaliteit zoals het toepassen van de beste beschikbare techniek steeds nadrukkelijker wordt meegewogen boven gezondheid, minimalisatie van de emissies en toepassing van het voorzorgsbeginsel. Indieners vragen tevens om de selectiecriteria voor ZZS te expliciteren. Tegelijk vragen indieners om de emissies van stoffen verbonden aan (slijtage van) windturbine-onderdelen zoals bisfenol-A te expliciteren, en niet-limitatief vast te leggen in Bijlage VIa van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Ook wordt gevraagd staalslakken aan de lijst toe te voegen, zodat het duidelijk is dat het bij staalslakken om afvalstoffen gaat. Tot slot vragen indieners om een integraal kader te ontwikkelen voor emissies uit windturbinewieken tijdens en na gebruik.

2. Formaldehyde emissie uit gasmotoren (ZZS-beleid)

Dit onderdeel betreft de normering van de uitstoot van formaldehyde naar de grens van 10 mg/Nm³ bij aardgas- en biogasmotoren die vergistingsgas verbranden en de verplichte monitoring met betrekking tot de formaldehyde-uitstoot.

Kosteneffectiviteit en Doelmatigheid

Platform Groen Gas (PGG) beargumenteert dat de voorgestelde kostenbatenanalyse voor de aanscherping naar 10 mg/m³ methodologisch aansluit bij installatiescopes uit de zwaardere (fossiele dan wel conventionele) chemische industrie, maar disproportioneel uitvalt voor verduurzamingsinstallaties op het formaat van biogasmotoren.

Marktdruk en Stapelingseffecten

Volgens PGG drukt deze additionele regelgevingslast, gecombineerd met diverse eerdere heffingen, sterk op de rendabiliteit van biogasinstallaties. Het platform wijst op het investeringsbeleid in zogenoemde SDE++ trajecten, welke geen rekening houden met of compensatie bieden voor deze extra meet- en materieelverplichtingen. Om faillissementen of het stopzetten van transitie-investeringen af te wenden, verzoekt PGG om het ontwikkelen van een tegemoetkomingskader vergelijkbaar met regelingen in omringende lidstaten (zoals in Duitsland).

Gelijk Europees speelveld & Differentiatie

PGG wijst erop dat specifieke differentiatie ontbreekt. Die zit bijvoorbeeld wel in de Duitse equivalent (TA Luft 2021/44. BImSchV) verwerkt. Zij verzoeken onderscheid in regelgeving aan te brengen tussen bestaande en nieuwe installaties, en tussen installaties in zogenoemde deellast versus vollast. Deellast-installaties ervaren frequenter koude starts, waardoor een nageschakelde oxidatiekatalysator niet een optimale temperatuur heeft, wat het behalen van de gestelde scherpere grenswaarde vertraagt of technisch uiterst complex maakt.

Milieu-evaluatie & Vergunningsprocedures

Indieners twijfelen of de milieubaten in verhouding staan tot de belasting. Tegenargumenten luiden dat formaldehyde in de buitenlucht binnen een korte periode (1,7 dagen) spontaan afbreekt en vaak al onder de 0,1 µg/m³ lokaal verwaait. Verder is PGG bezorgd dat het installeren van nageschakelde reductietechnieken, volgens het omgevingsrecht, leidt tot vertragende her-vergunningstrajecten (bijvoorbeeld door wijzigingen als een *Functioneel Ondersteunende Activiteit* en in combinatie met benodigd AdBlue voor NOx-reductie*).*

Normering versus Beste Beschikbare Techniek

Vele reacties, die volgens een standaard reactie format zijn ingediend, geven aan dat de voorgestelde emissienorm van 10 mg/Nm³ in contrast staat tot de vastgelegde gezondheidskundige norm, de immissiegrenswaarde (10 µg/m³). Volgens hen is de nieuwe wet geschreven vanuit het gezichtspunt wat de industrie qua kosten kan dragen in vorm van technologische haalbaarheid (de Beste beschikbare techniek). De indieners stellen dat met een dergelijke kostenoptimalisatie het wettelijk vereiste principe van zuivere milieuminimalisatie voor ZZS (voorkomen van uitstoot met prioriteit boven bestrijden) verlaten wordt. En dat dit in strijd is met het voorzorgbeginsel ten aanzien van ZZS stoffen.

Onduidelijk vaststellingskader

Indieners melden transparantieverlies over het vastleggen van de normering. Gebruikte meetrapportages en data ontbreken bij het besluit.

Implementatietermijnen

Bewonerssecties uiten verzet over de overbruggingstermijn tot ingaan van de norm. Omdat de regeling op de bestaande faciliteiten per 1 januari 2030 in werking treedt, betekent dit een jarenlange blootstelling waaraan in de leefomgeving ZZS-emissies worden uitgestoten.

Meting als basis voor toezicht

De Vereniging Verontruste Burgers van Voorne (hierna: VVBV) geeft aan dat de regels voor de gasmotoren met een verplichte periodieke meting een positief voorbeeld zijn ten opzichte van de regels die in het verzamelbesluit zijn opgenomen voor stuifgevoelige stoffen, omdat alleen hierdoor de milieuschade concreet in zicht wordt gebracht en eventueel tijdig kan worden bijgestuurd.

3. Stofbestrijding bij op- en overslag (Grond, Zand, Schroot)

Binnen dit onderwerp worden de voorgestelde wijzigingen in Bijlage IV van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) besproken. Het gaat over het voornemen om grond en zand te verwijderen van de lijst met stuifgevoelige goederen en om schroot te herclassificeren.

Praktische en financiële overwegingen

De brancheorganisaties Cascade en de Metaal Recycling Federatie (MRF) en Heros Sluiskil B.V. ondersteunen in hun reacties de voorgestelde wijzigingen. Volgens de oorspronkelijke hoofdregel die nu is veranderd, moest materiaalverwerking en bulkopslag in gesloten of inpandige ruimtes (voortvloeiend uit de verplichte classificering in klasse S4) uitgevoerd worden. Dit is volgens indiener in de bedrijfspraktijk vrijwel onmogelijk door de benodigde volumes, en vanuit financieel oogpunt niet proportioneel. Volgens de indieners zijn bestaande maatwerkgerichte voorzieningen voldoende. Indieners noemen hierbij de inzet van specifieke Beste Beschikbare Technieken (BBT) in de vergunning, zoals: vooraf natmaken, het beperken van de valhoogte, en het inrichten van windafschermende maatregelen. Deze vallen samen met de algemene zorgplicht voor het voorkomen van hinder. Indieners geven aan dat ten aanzien van ferro-schroot de voorgestelde verwijdering van de kwalificatie *"met een belangrijke mate van roestvorming"* toekomstige discussies en interpretatieverschillen wegneemt tussen bedrijven en het bevoegd gezag over de meetbaarheid van "roestvorming".

Overgangstermijnen

Cascade vraagt specifieke aandacht voor de periode in overbrugging naar het inwerkingtreden van dit besluit.

Vervanging preventie door correctie

Volgens VVBV is het niet voldoende duidelijk gemaakt, dat omwonenden doeltreffend worden beschermd als zand en grond worden geschrapt uit de lijst van stuifgevoelige goederen, en schroot onder bepaalde voorwaarden. Het criterium visueel waarneembare stofverspreiding is daarvoor onvoldoende, omdat fijnstof, waaronder PM10 en PM2,5, zich kan verspreiden zonder zichtbare stofwolk. Het ontbreken van harde, meetbare methoden leidt er volgens VVBV toe dat controle, naleving en handhaafbaarheid vertroebelen.

VVBV stelt dat de toepassing van maatregelen om verwaaiing te voorkomen danwel te beperken, sterk afhankelijk is van de omstandigheden waaronder deze worden toegepast. Hierbij wordt onder andere gewezen op situaties zoals; langdurige droogte, storingen, afwijkende samenstelling grond, zand of schroot. Juist deze omstandigheden moeten onderdeel zijn van toezicht.

De Omgevingswet heeft een brede doelstelling, zoals bescherming en verbetering van de leefomgeving. Het is niet voldoende om naar een enkel bedrijf te kijken; een afzonderlijke bron kan beperkt lijken, maar de gezamenlijke belasting voor de omgeving kan aanzienlijk zijn.

In het beleidskompas worden omwonenden genoemd als belanghebbende met relevante kennis en ervaring. Uit de beschrijving van de voorbereiding lijken juist andere partijen te zijn betrokken. VVBV vraagt om omwonendenorganisaties bij de verdere uitwerking en evaluatie actief te betrekken.

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) adviseert om het stelsel van bepalingen, dat voorschrijft dat bepaalde activiteiten in een gesloten ruimte plaatsvinden, integraal te heroverwegen en aanpassingen door te voeren. Vooral daar waaruit branche brede analyses naar voren komt, dat deze regels slecht uitvoerbaar zijn. Als voorbeeld wordt de situatie bij de opslag van scheepswerven beschreven. Bij grond en zand ontbreekt inzicht in het beleidsmatige uitgangspunt: zand en grond zijn wel stuifgevoelige materialen, maar worden puur omwille van uitvoerbaarheid via een administratieve ingreep uitgelezen als 'niet-stuifgevoelig'. OZHZ geeft de suggestie om de goederen formeel te behouden op Bijlage IV, maar deze materialen in de specifieke wetsartikelen gericht en in tekst uit te zonderen van inpandige opslag, in plaats van de fysische stofeigenschappen uit de systematiek te verwijderen.

Handhavingscomplexiteit bij schroot

Bij het plan rond "schroot" wordt met de wijziging onderscheid gemaakt tussen laden en lossen (S4) en opslag (S5). OZHZ geeft aan dat een indelingsverschil tussen laden en lossen enerzijds en opslag anderzijds voor onduidelijkheid kan zorgen bij het beoordelen van praktische situaties. Expliciet wordt gevraagd of er sprake is van opslag vanaf het vallen in een opslag vak of na beëindiging van het laden en lossen. Daarnaast wordt aangegeven dat al opgeslagen schroot kan verschuiven door het nieuw toegevoegde schroot . Tot slot vraagt OZHZ zich af hoe er moet worden omgegaan met stofklasse S3, die niet in de wijziging is uitgewerkt. Indieners vragen of het uitgangspunt is dat voor S3 goederen altijd geldt dat 'laden en lossen met afgesloten grijpers technisch mogelijk is.

4. Circulair materialenplan

Afvalcategorieën Bal

Volgens indieners hebben de wijzigingen van afvalcategorieën Bal mogelijk aanzienlijke gevolgen voor de uitvoeringspraktijk. Dit komt omdat deze categorieën gebruikt worden voor diverse zaken, zoals vergunningen, transport- en administratiesystemen. Dit gegeven wordt volgens indieners onvoldoende begrepen. De noodzaak voor de wijzigingen is onvoldoende aangegeven en de uitvoeringskosten voor bedrijven en toezichthouders zijn niet of onvoldoende in kaart gebracht. Indieners benoemen bovendien ook mogelijk interpretatieverschillen in bepaalde formuleringen en het ontbreken van categorieën voor bepaalde afvalstoffen die verwacht worden veelvuldig vrij te zullen komen in de nabije toekomst (zoals windturbinebladen). Een aantal reacties omvat niet alleen deze bijlage van het Bal, maar ook de inhoud van het Circulair Materialenplan dat aan de basis ligt van deze wijziging. Daarbij doen die indieners ook het verzoek om een afvalcategorie op te nemen.

5. Genetisch Gemodificeerde Organismen

Sommige reacties gaan in op het tentoonstellen van genetisch gemodificeerde organismen (ggo's). Het voornaamste bezwaar is dat de wijziging verder gaat dan een vereenvoudiging van procedures. Er is volgens de insprekers sprake van wezenlijke beleidskeuzes en systeemwijzigingen. Daarbij wordt verzocht om een verduidelijking van het begrip 'veilige ggo's', aan te brengen. Daarnaast worden er kanttekeningen geplaatst bij de toetsing en reikwijdte van de activiteit en de transparantie richting burgers.

De reacties gaan overigens niet over het voorliggende Verzamelbesluit. In het Verzamelbesluit worden de recente wijzigingen uit de Regeling ggo doorgevoerd in het Bal. De gewijzigde Regeling ggo is op 27 mei 2026 gepubliceerd en treedt per 1 juli 2026 inwerking. IenW zal nog inhoudelijk reageren op de reacties en daarbij aangeven hoe dit is geregeld in de Regeling ggo.

6. Geluid

Normen voor toetsing

Volgens indieners dekt de toetsing op jaargemiddelden (L_{den} en L_{night}) feitelijke geluidshinder onvoldoende. Zij pleiten voor normstelling op maximale piekniveaus (L_{Amax}), de normering van laagfrequent geluid (LFG) en amplitudemodulatie, met name gericht op windmolens.

Gezondheidseffecten en afstand

Verschillende indieners vragen om negatieve effecten op de gezondheid, slaapverstoring en maatschappelijke kosten door geluid volwaardig bij besluitvorming te betrekken. Zij pleiten voor de toepassing van het voorzorgsbeginsel en het documenteren van normen die betrekking hebben op afstand, waarbij de wenselijkheid van een minimale voorgeschreven afstand van ten minste 5 maal de tiphoogte voor windturbines wordt benoemd.

Integrale geluidbenadering en bronaanpak

Verschillende indieners vragen om een integraal geluidregelkader, waarin alle relevante geluidbronnen en beoordelingsmaten worden samengebracht. Dat leidt tot meer eenduidige en transparante beoordeling van de totale geluidbelasting. Daarnaast uiten meerdere indieners kritiek op, wat zij signaleren als, een verschuiving in het beleid van het reduceren van geluid bij de bron naar het oplossen via gevelmaatregelen.

Bovengrondse hoogspanningsverbindingen

Lokale belangengroeperingen maken bezwaar tegen de vastgestelde gestandaardiseerde geluidsnormen voor hoogspanningsleidingen, omdat deze het stellen van strengere lokale grenswaarden door gemeenten uitsluiten. Netbeheer Nederland geeft in haar reactie op het verzamelbesluit juist aan dat zij de voorgestelde instructieregels voor tracés van 110 kV of meer ondersteunt, omdat deze zorgen voor noodzakelijke duidelijkheid voor verdere netverzwaringen.

Verduidelijking regels bij vaststellen geluidproductieplafond

De gemeente Utrecht vraagt of de verduidelijking van de geldende instructieregels bij het vaststellen van geluidproductieplafonds ook wenselijk is in het artikel waarin geregeld wordt wat een geluidaandachtsgebied is en hoe dat wordt bepaald.

7. Financiële Zekerheid voor Milieuschade

Er is een gezamenlijke consultatiereactie vanuit het bedrijfsleven (chemische industrie, tankopslag, industrie Rotterdamse haven, handel in chemische producten) ingebracht over de manier waarop financiële zekerheid als instrument in het Omgevingsbesluit is vormgegeven. De bezwaren richten zich op een verplichting voor decentrale overheden om financiële zekerheden of garanties op te leggen bij vergunningsverlening voor grote risicobedrijven. De indieners verzoeken de regeling aan te passen via een "kan-bepaling" en daarbij proportionaliteit de leidraad te laten zijn.

8. Wijzigingen milieueffectrapportage

Het wijzigingsbesluit bevat vier wijzigingen. Er zijn reacties binnengekomen over twee wijzigingen, over de wijziging van artikel 11.8 Omgevingsbesluit en de wijziging van de passende functiescheiding. Daarnaast zijn er enkele andere reacties die geen betrekking hebben op de wijzigingen in dit besluit.

Wijziging artikel 11.8 Omgevingsbesluit

Indieners geven aan dat de wijziging, waarbij in bepaalde gevallen geen plan-MER of plan-MER-beoordeling meer nodig is, juridisch niet neutraal is en leidt tot omzeiling van de smb-richtlijn. Ook wordt specifiek voor windparken aangegeven dat een milieueffectrapportage op planniveau, inclusief alternatieven, essentieel is. Ook zijn verduidelijkende vragen gesteld over de toelichting over het imperatief limitatief stelsel binnen de context van de mer regelgeving.

Wijziging passende functiescheiding

Volgens indieners is de implementatie van de “passende scheiding van functies” ontoereikend, omdat concrete criteria, procedurele eisen en transparantieverplichtingen ontbreken. Er kan daarom geen sprake zijn van objectieve besluitvorming en een effectieve rechtsbescherming.

Andere reacties op het thema Milieueffectrapportage

Indieners geven aan dat de wijzigingen in dit besluit met betrekking tot de mer in strijd zijn met het verdrag van Aarhus, omdat het de effectieve participatiemogelijkheden van burgers vermindert.

Ook geven indieners aan dat het bestaande gebruik van drempels voor de mer-beoordeling en de mer-plicht bij windparken niet toegestaan is en dat dat risico’s met zich meebrengt. Zoals opsplitsing van projecten en daarmee ontwijken van mer-verplichtingen.

In een reactie wordt gesteld dat een plan-mer had moeten worden gemaakt voor de voorgestelde overname van regels uit het Activiteitenbesluit via de Bruidsschat.

Vervolgproces

Alle binnengekomen reacties zijn geanalyseerd en in dit verslag samengevat. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat verwerkt nu deze reacties. In de Nota van toelichting bij het besluit geeft IenW verduidelijking hoe met de ingebrachte reacties is omgegaan.

Het concept-besluit gaat via de ambtelijke voorportalen en ministerraad door naar de voorhang in de Tweede en Eerste kamer. Daarna volgt een adviesaanvraag aan de afdeling advisering van de Raad van State. De beoogde inwerkingtreding is in 2028.