

Besluit van [PM], houdende wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving in verband met actualisatie van de Beleidslijn grote rivieren

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IENW/BSK-2024/..., Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IENW/BSK-2024/..., Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 5.36 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding `1.` geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

In afwijking van het eerste lid, onderdeel a, zijn de artikelen 5.43, eerste lid, onderdeel d, en 5.46 van toepassing op activiteiten die op grond van een omgevingsplan zijn toegestaan, maar nog niet worden verricht op het tijdstip van inwerkingtreding van die bepalingen.

B

Artikel 5.41 komt te luiden:

Artikel 5.41 (aanwijzing rivierbed grote rivieren)

Het rivierbed van de grote rivieren is de locatie, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

C

Na artikel 5.41 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.41a (aanwijzing beperkingengebied rivierbed grote rivieren)

De beperkingengebieden in het rivierbed van de grote rivieren, zijn de locaties waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

D

Artikel 5.43 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding `1.` Geplaatst.
2. Het eerste lid (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:
 - a. In de aanhef wordt `van toepassing is op het rivierbed van de grote rivieren` vervangen door `van toepassing is op een beperkingengebied in het rivierbed van

de grote rivieren'.

b. In onderdeel b wordt «; en» aan het slot vervangen door een puntkomma.

c. In onderdeel c wordt 'waterstandverhoging' vervangen door 'waterstandsverhoging' en onder vervanging van de punt aan het slot door een puntkomma, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

d. resterende onvermijdbare waterstandsverhoging wordt gecompenseerd.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Een omgevingsplan waarborgt bij het toelaten van activiteiten dat maatregelen zijn getroffen om de resterende onvermijdbare waterstandsverhoging te compenseren.

E

Artikelen 5.44 en 5.45 vervallen.

F

Artikel 5.46 komt te luiden:

Artikel 5.46 (activiteiten rivierbed)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een beperkingengebied in het rivierbed van de grote rivieren, kan het omgevingsplan alleen de volgende activiteiten toelaten:

- a. de aanleg of wijziging van een waterstaatkundig kunstwerk;
- b. de aanleg van een voorziening voor een betere en veilige afwikkeling van de beroeps- of recreatievaart;
- c. de bouw of wijziging van een waterkrachtcentrale;
- d. de vestiging of uitbreiding van een overslagbedrijf of het realiseren van een overslagfaciliteit, als die activiteit is gekoppeld aan het vervoer over de rivier;
- e. de aanleg of wijziging van een scheepswerf voor beroeps- of pleziervaartuigen en specifiek daaraan verbonden activiteiten als bedoeld in artikel 3.144 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- f. de aanleg, het beheer of de verbetering van natuur;
- g. de verbetering van de waterkwaliteit;
- h. de uitbreiding of wijziging van een bestaande steenfabriek;
- i. de aanleg van een voorziening die onlosmakelijk met waterrecreatie of extensieve uiterwaardrecreatie is verbonden;
- j. de winning van oppervlaktedelfstoffen;
- k. de aanleg van een noodzakelijke voorziening voor het agrarisch, landschappelijk of daarmee vergelijkbaar beheer van het rivierbed; of
- l. een activiteit voor het behoud of herstel van landschappelijke elementen of cultureel erfgoed, in het bijzonder bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten;
- m. de aanleg van een voorziening ten behoeve van drinkwaterwinning of aquathermie;
- n. de aanleg van een voorziening van groot openbaar belang die redelijkerwijs niet buiten het rivierbed kan worden gerealiseerd;
- o. een activiteit met een zwaarwegend bedrijfseconomisch belang voor een bestaand grondgebonden agrarische bedrijf die redelijkerwijs niet buiten het rivierbed kan worden verricht;
- p. verduurzaming van de energievoorziening van een bestaande activiteit in het rivierbed; of

- q. de aanleg van een voorziening voor elektriciteitsopwekking door zonne- of windenergie die redelijkerwijs niet buiten het rivierbed kan worden gerealiseerd.
2. Het omgevingsplan kan de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, toelaten, mits het omgevingsplan bij het toelaten van activiteiten waarborgt dat maatregelen zijn getroffen om de afname van het bergend vermogen van de rivier als gevolg van die activiteiten te compenseren.
3. Onverminderd het eerste lid, kan het omgevingsplan ook de volgende activiteiten toelaten:
- a. een andere activiteit dan die waarvoor op grond van artikel 6.17, eerste lid, 6.29, 6.35, 6.40, 6.50, 6.54 of 6.58 van het Besluit activiteiten leefomgeving een omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit voor een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk is vereist;
 - b. een activiteit voor rivierbeheer en -verruiming;
 - c. een tijdelijke activiteit die gedurende maximaal vijf jaar ononderbroken plaatsvindt;
 - d. een periodieke activiteit die meerdere jaren achter elkaar uitsluitend in een bepaald deel of bepaalde delen van het jaar plaatsvindt met een maximum van in totaal zeven maanden per jaar.;
 - d. een activiteit van rivierkundig ondergeschikt belang;
 - e. een wijziging van een gebruiksfunctie van een bouwwerk of het slopen en vervangen van een bouwwerk door een bouwwerk van gelijke omvang, tenzij het gaat om het toelaten van:
 - 1°. Een woonfunctie of logiesfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving; of
 - 2°. gebruiksfunctie ten behoeve van een andere activiteit dan bedoeld in het eerste lid, onderdelen a tot en met m.

G

Na artikel 12.15 wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 12.2B OVERGANGSRECHT GROTE RIVIEREN

Artikel 12.16 (overgangsrecht grote rivieren)

1. Paragraaf 5.1.3.4 zoals die luidde voor {inwerkingtredingsdatum}{de datum van inwerkingtreding van het Besluit [citeertitel]}, blijft van toepassing op een activiteit waarvoor vóór 25 november 2022 een vergunning is verleend die [na de inwerkingtreding van het Besluit] geldt als een omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk.
2. Het eerste lid is met ingang van 1 januari 2030 niet meer van toepassing als vóór die datum geen ontwerp van een wijziging van het omgevingsplan ter inzage is gelegd, waarin de activiteit wordt toegelaten.

Artikel 12.17 (overgangsfase artikelen 5.34, tweede lid, 5.43 en 5.46a)

Uiterlijk op het tijdstip bedoeld in artikel 22.5, eerste lid, van de wet geeft het bevoegd gezag uitvoering aan de artikelen 5.34, tweede lid, 5.43 en 5.46.

H

Bijlage XII vervalt.

ARTIKEL II

Het Besluit activiteiten leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

Na artikel 6.17 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 6.17a (overgangsrecht: bestaande woonschepen of andere drijvende werken)

Artikel 6.17, eerste lid, aanhef en onderdeel e, is niet van toepassing op het permanent afmeren van een woonschip of een ander drijvend werk in een oppervlaktewaterlichaam dat voor {inwerkingtredingsdatum}{de datum van inwerkingtreding van het Besluit [citeertitel]}, al werd verricht in het voormalig bergend deel van het rivierbed van de grote rivieren die is aangewezen bij ministeriële regeling, mits die activiteit naar aard en omvang niet verschilt van de activiteit zoals deze werd verricht voor {inwerkingtredingsdatum}.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

B. Madlener

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit besluit voorziet in wijzigingen van een aantal instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en een wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) voor het rivierbed van de grote rivieren.

Dit besluit hangt samen met een wijziging van Omgevingsregeling (Or) en het opnieuw vaststellen van de Beleidsregels grote rivieren (Bgr 2025)¹ en is noodzakelijk voor de actualisatie van de Beleidslijn grote rivieren (Beleidslijn).

De Beleidslijn bevat een kader voor het beoordelen van de toelaatbaarheid van nieuwe activiteiten of wijziging van bestaande activiteiten in het rivierbed van de grote rivieren. Doel van de Beleidslijn is dat er nu en in de toekomst voldoende ruimte in het rivierbed blijft voor waterberging en waterafvoer en voorkomen dat nieuwe activiteiten of objecten in het rivierbed toekomstige verruiming van de rivier duurder of onmogelijk maken.

De wijzigingen van de Or, het opnieuw vaststellen van de Bgr 2025 en dit besluit dienen dat doel. Met deze aanpassingen wordt ook uitvoering gegeven aan de keuze die in november 2022 is gemaakt om geen nieuwe bebouwing meer toe te staan in het rivierbed.

De wijziging van de Or voorziet in het laten vervallen van de tweedeling die in het rivierbed werd gemaakt tussen gebieden waar er meer mogelijkheden waren om in het omgevingsplan niet-riviergebonden activiteiten toe te laten (bergend deel) en het deel van het rivierbed waar die mogelijkheden beperkter waren (stroomvoerend deel). Nu geldt er één regime en daarin gelden grotendeels dezelfde regels als die golden in het stroomvoerend deel van het rivierbed. In samenhang hiermee voorziet de wijziging van de Or ook in uitbreiding van de vergunningplicht voor het permanent afmeren van woonschepen of andere drijvende werken tot het gehele nieuwe regime. Die vergunningplicht gold voorheen alleen in het stroomvoerend deel.

De Bgr 2025 bevat beleidsregels over hoe de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (minister) omgaat met zijn bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen voor bepaalde activiteiten in het rivierbed. Onder de Bgr 2025 zijn de mogelijkheden voor vergunningverlening voor niet-riviergebonden activiteiten ingeperkt ten opzichte van de beleidsregels die daarvoor golden.

Het Bkl bevat regels over welke activiteiten gemeenten kunnen toelaten in een omgevingsplan dat van toepassing is op het rivierbed, en, zo ja, onder welke voorwaarden. En het Bal regelt dat voor het permanent afmeren van een woonschip of een ander drijvend werk een vergunningplicht geldt als die activiteit wordt verricht in een bij de Or aangewezen gebied. Met dit besluit zijn een aantal wijzigingen aangebracht in deze regels. Deze wijzigingen hebben betrekking op:

1. de keuze voor één regime;

¹ PM tzt hier verwijzen naar besluit Bgr.

2. het aanpassen van de lijst van activiteiten die een omgevingsplan kan toelaten;
3. het wijzigen van het toepassingsbereik van een aantal instructieregels;
4. het aanvullen van de voorwaarden voor het toelaten van activiteiten;
5. het wijzigen van de aanwijzing van het rivierbed;
6. overgangsrecht in verband met het uitbreiden van het toepassingsgebied van de vergunningplicht voor het permanent afmeren van woonschepen of andere drijvende werken.

2. Aanleiding

Belang water en bodem

Bij brief van 25 november 2022 aan de Tweede Kamer hebben de Minister en Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) het belang van water en de bodem bij besluitvorming over ruimtelijke ordening benadrukt en in dat kader aangegeven geen nieuwe bebouwing meer toe te staan in het rivierbed, waaronder de uiterwaarden (WBS-brief).²

Deze nieuwe koers om geen nieuwe bebouwing meer toe te staan in het rivierbed is nader uitgewerkt in een brief aan de Tweede Kamer van 5 oktober 2023.³ Deze brief bevat een redeneerlijn over hoe het Rijk wil omgaan met nieuwe en lopende buitendijkse projecten in onder andere de uiterwaarden in het rivierengebied. Hiermee worden projecten bedoeld op gronden die zijn gelegen aan de rivierzijde van een dijk. De redeneerlijn benadrukt de noodzaak van meer ruimte voor waterberging en -afvoer in de toekomst. Buitendijkse plannen mogen het waterbergend vermogen en de afvoercapaciteit van de rivieren niet aantasten, toekomstige rivierbeheermaatregelen niet belemmeren en het risico op overstromingsschade niet vergroten. Daarbij geldt als uitgangspunt dat activiteiten die binnendijks mogelijk zijn ook binnendijks moeten plaatsvinden, zoals woningbouw en andere activiteiten die niet watergebonden zijn. De ruimte voor watergebonden activiteiten zoals havens en watergerelateerde bedrijven blijft wel behouden. Daarnaast blijven gebruikers van uiterwaarden zelf verantwoordelijk voor schade door hoog- of laagwater, net als voorheen.

Met deze nieuwe koers geeft het Rijk invulling aan het principe van 'niet afwentelen'⁴, zoals aangegeven in de kamerbrief van november 2022 en in de Nationale Omgevingsvisie.⁵ Hiermee volgt het Rijk ook het advies van het College van Rijksadviseurs (Cra) in de brief van 28 maart 2023.⁶ Hierin geeft het Cra aan dat het voorbereiden van grote veranderingen in het water(veiligheids)systeem veel tijd kost. Het advies van de Cra is dan ook om voor de kortere termijn bouwstenen te benutten waarmee we 'tijd kopen' en om uit te gaan van het voorzorgbeginsel. Dit betekent onder meer dat het niet verstandig is om ruimte in het rivierbed weg te geven die in de nabije toekomst weer nodig kan blijken. Deze

² Kamerstukken II 2022/23, 27 625, nr. 592.

³ Kamerstukken II 2023/24, 27 625, nr. 654.

⁴ Dit principe houdt in dat bij de uitwerking van de WBS-brief er geen afwenteling van risico's en kosten plaatsvindt op toekomstige generaties, op andere gebieden of functies dan wel van privaat naar publiek.

⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nationale Omgevingsvisie, september 2020.

⁶ Brief van College van Rijksadviseurs aan Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, PBL-verkenning, 28 maart 2023, briefkenmerk 5732065.

nieuwe koers is in lijn met de aanbevelingen van de Deltacommissaris met betrekking tot woningbouw en klimaatadaptatie.⁷

Beleidstafel waterlast en hoogwater

Naar aanleiding van de wateroverlast en het hoogwater in Limburg in de zomer van 2021 is door de Beleidstafel wateroverlast en hoogwater (Beleidstafel) onderzocht hoe Nederland zich beter kan voorbereiden op een periode van een extreme neerslag. Door de Beleidstafel is onder meer geadviseerd de Beleidslijn aan te passen. In het eindrapport van de Beleidstafel staat hierover: 'Actualiseer de Beleidslijn grote rivieren, zodat het risico op schade door hoogwater en wateroverlast niet toe-, maar afneemt, zowel op gebiedsniveau als over het totaal van de rivier.'⁸

Extremer weer

Op 9 oktober 2023 publiceerde het KNMI de nieuwste klimaatscenario's voor Nederland. Deze nieuwe scenario's laten zien dat we te maken krijgen met een toename van de gemiddelde temperatuur, drogere zomers, nattere winters.⁹ Tegelijk nemen de weersextremen toe en kunnen er in de zomer zwaardere buien voorkomen. Daarom is het belangrijk om in het beleid meer dan nu rekening te houden met extremen. Worstcasescenario's zijn door het veranderende klimaat vanzelfsprekender geworden en maken het noodzakelijk daar nog beter op voor te bereiden.

Hogere rivierafvoeren en zeespiegelstijging

Deltares heeft in samenwerking met Rijkswaterstaat en het KNMI een analyse gemaakt van de effecten van de nieuwste KNMI-klimaatscenario's op de afvoerregimes van de Rijn en Maas.¹⁰ Hoewel de prognoses voor extreem hoogwater/piekafvoeren nog moeten komen, is nu al duidelijk dat de gemiddelde winter- en voorjaarsafvoeren van de Rijn en de Maas toenemen. De prognose van alle gematigde en hoge scenario's voor toekomstige uitstoot van broeikasgassen wijzen op een toename van de maximale jaarafvoeren in 2100.

De ruimte voor het riviersysteem is daarvoor ontoereikend. Dat blijkt ook uit het programma Integraal Riviermanagement (IRM). Uit dit programma komt naar voren dat de nu beschikbare ruimte in het rivierbed op sommige riviertrajecten in de Rijn en de Maas al onvoldoende is voor de huidige opgaven. Die opgaven bestaan uit het opvangen van hogere piekafvoeren door vergroting van de afvoer- en bergingscapaciteit, de compensatieopgave voor natuur, de waterkwaliteit, buitendijkse dijkversterking en riviergebonden ontwikkelingen. Opgeteld is het ruimtebeslag voor deze opgaven groter dan in het huidige rivierbed gerealiseerd kan worden. Naast de toenemende rivierafvoeren heeft ook de toenemende zeespiegelstijging gevolgen voor de waterstanden in onze rivieren. Wanneer de zeespiegel stijgt, kunnen de rivieren minder goed water afvoeren. Dit zorgt voor hogere waterstanden; niet alleen bij de monding, maar ook verder

⁷ Deltacommissaris, briefadvies woningbouw en klimaatadaptatie, 1 september 2021 en Deltacommissaris, 'Spoor 2' briefadvies woningbouw en klimaatadaptatie, 3 december 2021.

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 32 698, nr. 74 en Eindadvies Beleidstafel wateroverlast en hoogwater, 'Voorkomen kan niet, voorbereiden wel', 19 december 2022.

⁹ KNMI, KNMI'23 klimaatscenario's voor Nederland, 9 oktober 2023.

¹⁰ Deltares, Implications of de KNMI'23 climate scenario's for de discharge of the Rhine and Meuse, 11209265-002-ZWS-003, 7 december 2023.

stroomopwaarts. Bij hoge rivierafvoeren neemt daardoor het risico op hoogwater en wateroverlast in het rivierbed nog meer toe.

Eindrapport actualisatie Beleidslijn grote rivieren

Volgend op de WBS-brief, de gedeeltelijke uitwerking daarvan in de brief aan de Tweede Kamer van 5 oktober 2023 en het eindadvies van de Beleidstafel is in opdracht van het Ministerie van IenW onderzoek gedaan naar welke aanpassingen in de Beleidslijn nodig zijn om uitvoering te geven aan de WBS-brief. Op 27 september 2023 is het eindrapport gepubliceerd.¹¹

Op 11 oktober 2023 heeft de minister in het Bestuurlijk Overleg Water aangegeven dat de Beleidslijn wordt geactualiseerd, waarbij de adviezen uit het eindrapport worden overgenomen.¹² In de kern houdt dit in dat:

- er één regime komt voor het rivierbed. Dit betekent dat het bestaande onderscheid tussen het 'bergend' regime en het 'stroomvoerend' regime komt te vervallen;
- in dit regime nieuwe niet-riviergebonden bebouwing niet toegestaan is. De uitzonderingen die bestonden voor het huidige stroomvoerende regime blijven wel gelden, behalve de regel dat de minister niet-riviergebonden activiteiten in het stroomvoerend regime kon vergunnen als deze activiteiten 'per saldo meer ruimte voor de rivier opleveren op een rivierkundig bezien aanvaardbare locatie' (artikel 6, onderdeel e, van de Bgr 2006). Deze regel komt te vervallen omdat dit niet meer past in de nieuwe koers uit de WBS-brief. Weliswaar verzekert de regel dat bij die activiteiten op de korte termijn ruimte voor de rivier wordt gecreëerd, maar deze activiteiten kunnen op lange termijn op die locaties een belemmerende werking hebben voor toekomstige rivierverruiming.

Vervolgens is het eindrapport voorgelegd aan de waterveiligheid- en rivierexperts van het Expertise Netwerk Waterveiligheid (ENW). In algemene zin concludeert ENW dat het eindrapport een goede studie bevat van het functioneren van de huidige Beleidslijn en de aanpassingen die nodig zijn in de toekomst.¹³ Voor de lange termijn acht ENW nader onderzoek nodig, onder meer naar de in de toekomst benodigde ruimte voor afvoer- en bergingscapaciteit.

Actualisatie Beleidslijn

Tegen deze achtergrond is de Beleidslijn geactualiseerd. In dat kader is de Beleidsregels grote rivieren 2006 (Bgr 2006) vervangen door de Bgr 2025¹⁴ en zijn het Bkl (dit besluit) en de Or gewijzigd.

¹¹ TwynstraGudde en Sweco, Eindrapport Actualisatie Beleidslijn grote rivieren, 27 september 2023.

¹² Het Bestuurlijk Overleg Water (BO Water) is het bestuurlijk overleg dat de minister viermaal per jaar voert met de bestuurders van de waterschappen, provincies, gemeenten, drinkwaterbedrijven, Rijkswaterstaat, de Regionale Bestuurlijke Overleggen (RBO's), het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) en de Deltacommissaris.

¹³ Expertise Netwerk Waterveiligheid, Advies actualisatie Beleidslijn grote rivieren, 23 november 2023.

¹⁴ De Beleidslijn bestaat uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel is een beleidsbrief, die de hoofdlijnen van de Beleidslijn schetst. Het tweede onderdeel is de beleidsregel.

3. Inhoud van het voorstel

3.1 Eén regime in het rivierbed

Het onderscheid tussen een bergend en stroomvoerend regime werd gemaakt om verschillende functies van delen van het rivierbed tijdens hoogwatersituaties te benadrukken: stroomvoerend gebied voor gebieden die relevant zijn voor de waterafvoer (nu of in de toekomst) en bergend gebied die met name relevant zijn voor waterberging (nu en in de toekomst). Dit was bedoeld om adequaat te kunnen reageren op variërende rivierkundige omstandigheden en om de waterveiligheid te verbeteren door de juiste activiteiten op de juiste plaatsen toe te staan.

In het deel van het rivierbed waarop het bergend regime van toepassing was, gold dat een omgevingsplan naast een aantal kleine, tijdelijke of voor het rivierbed noodzakelijke activiteiten ook andere activiteiten kon toelaten, onder de voorwaarde dat een afname van het bergend vermogen van de rivier als gevolg van die andere activiteiten werd gecompenseerd.

In het deel van het rivierbed waarop het stroomvoerend regime van toepassing was, gold dat een omgevingsplan naast de hiervoor genoemde kleine, tijdelijke en noodzakelijke activiteiten alleen de activiteiten kon toelaten als die opgenomen waren in artikel 5.46 Bkl en onder de voorwaarde dat een waterstandsverhoging van de rivier als gevolg van die activiteiten werd gecompenseerd.

Nu geldt één regime voor alle beperkingengebieden met betrekking tot een oppervlaktewaterlichaam in beheer bij het Rijk dat geen kanaal is, voor zover gelegen in het rivierbed van de grote rivieren. Zoals hiervoor is aangegeven, gelden in dit regime grotendeels dezelfde regels als die golden in het stroomvoerend regime.

In verband met de keuze voor één regime zijn alle verwijzingen in het Bkl naar het bergend en stroomvoerend regime geschrapt en zijn alle regels voor het bergend regime komen te vervallen.

3.2 Wijzigingen in lijst van activiteiten die een omgevingsplan in het rivierbed kan toelaten

De limitatieve opsomming van activiteiten uit artikel 5.46 Bkl komt grotendeels overeen met de opsomming van activiteiten waarvoor in de Bgr 2025 is aangegeven dat de minister daarvoor toestemming geeft. Het betreft riviergebonden activiteiten als bedoeld in artikel 4 Bgr 2025, bijvoorbeeld de aanleg of wijziging van een waterstaatkundig kunstwerk. Verder gaat het om niet-riviergebonden activiteiten als opgenomen in artikel 5 Bgr 2025, bijvoorbeeld de aanleg van een voorziening van groot openbaar belang die redelijkerwijs niet buiten het rivierbed kan worden gerealiseerd. Daarnaast is er nog een restcategorie, als bedoeld in artikel 3 Bgr 2025, zoals activiteiten van ondergeschikt belang.

Het toepassingsbereik van het Bkl is niet precies hetzelfde als van de Bgr 2025. Zo is in artikel 5.46 Bkl bepaald dat een omgevingsplan activiteiten kan toelaten waarvoor – kort gezegd – geen omgevingsvergunning voor een

beperkingengebiedactiviteit voor een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk is vereist. Deze categorie van activiteiten komt niet terug in de Bgr 2025, omdat die niet van toepassing is op activiteiten waarvoor geen vergunningplicht geldt. Een ander verschil betreft de 'activiteiten voor rivierbeheer- en verruiming', die niet genoemd worden in de Bgr 2025 maar wel in het Bkl. Dit betekent niet dat de minister geen toestemming kan verlenen voor deze activiteiten, maar dat de Bgr 2025 geen regels bevat over hoe de minister omgaat met een aanvraag om een omgevingsvergunning voor die activiteiten.

Verder zijn drie activiteiten toegevoegd aan de opsomming in artikel 5.46 Bkl. De eerste activiteit is 'de aanleg van voorzieningen ten behoeve van drinkwaterwinning en aquathermie'. Door drinkwaterbedrijven is verzocht om de aanleg van voorzieningen voor drinkwaterwinning aan deze opsomming toe te voegen. Daarnaast hebben gemeenten en provincies verzocht om aquathermie op te nemen. Hiertegen bestaan geen bezwaren; in het rivierbed is en blijft ruimte voor riviergebonden activiteiten en het benutten van rivierwater voor drinkwater en energieproductie valt daaronder.

De tweede toevoeging betreft 'periodieke activiteiten'. Dit type activiteiten waren voorheen 'tijdelijke activiteiten' maar een specifieke omschrijving hiervan is wenselijk, omdat er in de praktijk verwarring bestond over wat onder 'tijdelijk' moet worden verstaan.

Met 'tijdelijke activiteiten' worden activiteiten bedoeld die gedurende maximaal vijf jaar ononderbroken plaatsvinden. Die termijn is nu in het besluit opgenomen om te verzekeren dat het omgevingsplan deze activiteiten steeds voor maximaal vijf jaar kan toelaten.

Onder 'periodieke activiteiten' worden activiteiten verstaan, die meerdere jaren achter elkaar uitsluitend in een bepaald deel of bepaalde delen van het jaar plaatsvinden met een maximum van in totaal zeven maanden per jaar. Het is wenselijk om te voorkomen dat periodieke activiteiten gedurende vrijwel het hele jaar worden toegelaten en daardoor alsnog een permanent karakter krijgen. Vandaar dat een maximumtermijn van zeven maanden per jaar is opgenomen; deze termijn is gebaseerd op de lengte van de periode buiten het traditionele hoogwaterseizoen (van 1 april tot 1 november).

Verskil tussen beide typen activiteiten is dat een omgevingsplan periodieke activiteiten voor onbepaalde tijd kan toelaten (zij het voor een maximale termijn per jaar) en tijdelijke activiteiten niet. De reden voor dit verschil is dat een periodieke activiteit kan plaatsvinden op een locatie en in een periode waarin geen veranderende omstandigheden te verwachten zijn, bijvoorbeeld campings waar bepaalde voorzieningen alleen buiten het hoogwaterseizoen aanwezig zijn. In dat geval is een vergunning voor onbepaalde tijd mogelijk.

Ten slotte is 'het slopen en vervangen van een bouwwerk door een bouwwerk van gelijke omvang' toegevoegd. In 2018 is in de Bgr 2006 opgenomen dat de minister toestemming kon verlenen voor deze activiteit. Dit was wenselijk om verloedering en achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit in het rivierbed tegen

te gaan.¹⁵ Sloop met vervangende nieuwbouw van dezelfde grootte had geen negatief effect op de afvoer- en bergingscapaciteit van de rivier en hoefde geen afbreuk te doen aan het waterveiligheidsbelang.

Zoals hierboven aangegeven moet wat binnendijks kan worden gerealiseerd, ook binnendijks worden gerealiseerd. In verband hiermee mogen gemeenten de activiteiten slopen en vervangen en verandering van een gebruiksfunctie van een bestaand bouwwerk slechts toelaten in het omgevingsplan op voorwaarde dat die activiteiten niet gepaard gaan met een functiewijziging van een riviergebonden activiteit (als bedoeld in artikel 5.46, eerste lid, onderdelen a tot en m) naar een andere soort (niet-riviergebonden) activiteit.

Een gemeente kan een wijziging van een niet-riviergebonden functie naar een andere niet-riviergebonden functie wel toelaten, tenzij het een wijziging naar een woonfunctie of logiesfunctie betreft als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving. Het toevoegen van nieuwe woon- en logiesfuncties in het rivierbed is namelijk onwenselijk. Dit heeft drie redenen.

Ten eerste kan hoogwater aanzienlijke materiële schade veroorzaken aan (recreatie)woningen. Het rivierbed is van origine bedoeld voor het bergen en afvoeren van water. De bewoners en gebruikers van het rivierbed zijn dan ook zelf verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen om de gevolgen van een overstroming te beperken en dragen zelf het risico voor schade als gevolg van overstromingen. Voor een gebruiker van het rivierbed bestaat bij een overstroming in beginsel geen recht op een tegemoetkoming op basis van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen (Wts).¹⁶ Dit kan de financiële lasten voor bewoners bij calamiteiten enorm verhogen. Verzekeringen voor woningen in risicogebieden zoals het rivierbed zijn vaak duur of moeilijk af te sluiten, waardoor de financiële druk toeneemt.

Ten tweede vergroot een toename van bewoning in het rivierbed de complexiteit en risico's van evacuatie bij hoogwater. In crisissituaties moeten niet alleen meer bewoners worden gewaarschuwd, maar moeten ook infrastructuur en transportmiddelen toereikend zijn voor evacuatie.

Ten derde zorgen woon- en logiesfuncties voor kapitaalintensivering; niet alleen vanwege de functies zelf maar ook vanwege bijvoorbeeld de voor die functies benodigde infrastructuur. Dit zorgt voor meer schade bij hoogwater en voor hogere kosten bij het nemen van rivierverruimende maatregelen.

3.3 Wijzigen toepassingsbereik van een aantal instructieregels

In de artikelen 5.43, eerste lid, en in de aanhef van artikel 5.44 was het toepassingsbereik van de instructieregels beperkt tot omgevingsplannen die van toepassing waren op 'het rivierbed van de grote rivieren'. Vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet waren deze instructieregels opgenomen in titel 2.4 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro). Op grond

¹⁵ Besluit van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, van 25 juni 2018, nr. IENW/BSK-2018/82334, tot wijziging van de Beleidsregels grote rivieren in verband met enkele uitbreidingen ten aanzien van het mogelijk gebruik van het rivierbed (Stcrt. 2018, 36070).

¹⁶ Nationaal Water Programma 2022-2027, p. 67.

van artikel 2.4.2 Barro golden deze instructieregels echter alleen voor activiteiten in het rivierbed waarvoor een vergunningplicht op basis van de Waterwet gold. Oftewel: de instructieregels waren niet van toepassing op de delen van het rivierbed waar die vergunningplicht niet gold.

Bij de omzetting van dit artikel naar het wettelijke stelsel van de Omgevingswet is het toepassingsbereik van deze instructieregels onbedoeld verruimd. Met dit besluit wordt dit gecorrigeerd.

Om duidelijkheid te geven op welke locaties de instructieregels van toepassing zijn, is in het nieuwe artikel 5.41a opgenomen dat de geometrische begrenzing van die locaties bij ministeriële regeling wordt vastgelegd. Het betreft de beperkingengebieden met betrekking tot een oppervlaktewaterlichaam in beheer bij het Rijk dat geen kanaal is die gelegen zijn in het rivierbed van de grote rivieren. Voor de toepassing van de instructieregels worden deze locaties kortweg aangeduid als de 'beperkingengebieden in het rivierbed van de grote rivieren'.

De instructieregels zijn niet van toepassing op de delen van het rivierbed die gelegen zijn buiten die beperkingengebieden en waar dus geen vergunningplicht geldt voor beperkingengebiedactiviteiten voor een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk (in het verleden aangeduid als de vrijgestelde gebieden).

De instructieregels zijn hierop aangepast; in de artikelen 5.43, 5.44 en 5.46 Bkl is verwerkt dat die regels uitsluitend gelden voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een beperkingengebied in het rivierbed van de grote rivieren (als bedoeld in artikel 5.41a Bkl).

3.4 Aanvullen algemene rivierkundige voorwaarden voor het toelaten van activiteiten

In artikel 5.43 Bkl (instructieregel) was bepaald dat omgevingsplannen moeten waarborgen dat bij het toelaten van activiteiten in een rivierbed aan drie algemene rivierkundige voorwaarden wordt voldaan. Die voorwaarden zijn afgeleid van de zorgplicht uit artikel 6.6, tweede lid, van het Bal en gelden voor degene die beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk verricht. Het rivierbed van de grote rivieren (rivierbed) maakt deel uit van waterstaatswerken die bij het Rijk in beheer zijn. Om te zorgen dat de gemeenteraad al bij de toedeling van functies aan locaties het belang van een veilige afvoer en berging van rivierwater meeneemt, moeten deze voorwaarden ook bij de vaststelling van een omgevingsplan in acht worden genomen en dus is dit vastgelegd in artikel 5.43 Bkl.

Naast de drie algemene rivierkundige voorwaarden is in artikel 6.6, tweede lid, onder d, Bal bepaald dat degene die de activiteit verricht de resterende onvermijdbare waterstandsverhoging moet compenseren.¹⁷ Van deze specifieke zorgplicht is geen algemene rivierkundige voorwaarde afgeleid. Om te voorkomen dat een gemeente in het rivierbed activiteiten toelaat, terwijl op die locatie geen omgevingsvergunning kan worden verleend, ligt het voor de hand dat de gemeenteraad bij het toelaten van activiteiten in een omgevingsplan waarborgt dat de resterende onvermijdbare waterstandsverhoging wordt gecompenseerd. de

¹⁷ In artikel 6.6 Bal is onder meer opgenomen dat degene die activiteiten in of bij waterstaatswerken in beheer bij het Rijk verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de belangen, bedoeld in artikel 6.2, verplicht de gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. Die verplichting houdt in ieder geval in dat resterende onvermijdbare waterstandsverhoging wordt gecompenseerd.

verplichte compensatie bij onvermijdbare waterstandsverhoging in acht neemt. Daarom is deze voorwaarde toegevoegd aan de bestaande algemene rivierkundige voorwaarden in artikel 5.43, eerste lid, Bkl en is een tweede lid toegevoegd op grond waarvan een omgevingsplan bij het toelaten van activiteiten waarborgt dat maatregelen zijn getroffen om de resterende onvermijdbare waterstandsverhoging te compenseren.

3.5 Het wijzigen van de aanwijzing van het rivierbed

Artikel 5.41, eerste lid, van het Bkl bevat de aanwijzing van het rivierbed van de grote rivieren. Voorheen werd hiervoor verwezen naar de locatie van de rivieren die waren weergegeven op de kaart in bijlage XII.

Voor de aanwijzing van het rivierbed van die grote rivieren kan worden volstaan met een verwijzing naar de geometrische begrenzing van het rivierbed in de Or. De rest van de aanwijzing die in het eerste lid stond is overbodig en is geschrapt. De kaart in bijlage XII heeft verder geen functie en is daarom ook geschrapt.

3.6 Overgangsrecht in verband met het uitbreiden van het toepassingsgebied van de vergunningplicht voor het permanent afmeren van woonschepen of andere drijvende werken

In het stroomvoerend deel van het rivierbed gold een vergunningplicht voor beperkingengebiedactiviteiten in beperkingengebieden in het rivierbed. In het bergend deel van het rivierbed gold deze vergunningplicht niet en volstond een melding.

Gelet op de keuze voor één regime voor beperkingengebieden in het rivierbed waarvoor grotendeels dezelfde regels gelden als die vóór inwerkingtreding van deze regeling in het stroomvoerend regime golden, is het logisch om de vergunningplicht voor het permanent afmeren ook op het voormalig bergende deel van het rivierbed toe te passen. De wijziging van de Or voorziet erin dat de vergunningplicht ook voor dit voormalige bergende deel gaat gelden.

Een uitzondering geldt voor bestaande gevallen. Ter voorkoming van onnodige invoeringslasten en regeldruk is het wenselijk dat deze vergunningplicht niet gaat gelden voor activiteiten die al worden verricht in het voormalige bergende deel van het rivierbed.

Daarom is in artikel 6.17a Bal overgangsrecht opgenomen. Dit overgangsrecht houdt in dat de vergunningplicht van artikel 6.17, eerste lid, aanhef en onderdeel e, Bal niet van toepassing is als deze activiteit al werd verricht vóór inwerkingtreding van dit besluit en de activiteit naar aard en omvang niet verschilt van de activiteit zoals deze vóór inwerkingtreding werd verricht.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat als een activiteit onder het overgangsrecht valt van artikel 6.17a Bal, daarmee niet gezegd is dat de activiteit legaal is. Dit overgangsrecht houdt alleen in dat er geen verbod geldt om zonder omgevingsvergunning de 'beperkingengebiedactiviteit' te verrichten, als bedoeld in artikel 6.17, eerste lid, aanhef en onderdeel e, Bal. Er kunnen andere verboden gelden, zoals een verbod om met een woonschip een ligplaats in te nemen zonder toestemming van de eigenaar. Dit overgangsrecht is daar niet op van toepassing.

Tot slot is dit overgangsrecht ook niet van toepassing als de aard en omvang van de activiteit wijzigt na inwerkingtreding van dit besluit.

4. Verhouding tot nationale regelgeving en beleid

Omgevingswet (Ow)

Op grond van de Omgevingswet (artikel 2.24, eerste lid) kunnen bij algemene maatregel van bestuur instructieregels worden vastgesteld over de uitoefening van taken of bevoegdheden door bestuursorganen.

Dit kan alleen als dat nodig is met het oog op een nationaal belang en dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het provinciebestuur of gemeentebestuur kan worden behartigd.

Dit besluit wijzigt de bestaande instructieregels uit het Bkl met het oog op het waarborgen van de veiligheid tegen overstromingen vanuit de grote rivieren. In de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) is het waarborgen van een veilige fysieke leefomgeving, waterveiligheid en klimaatbestendigheid als 'nationale belangen' benoemd.¹⁸ Het Rijk is systeemverantwoordelijk, samen met de andere overheden en waarborgt dat er geen belemmeringen zijn voor de afvoer en berging van rivierwater en voor toekomstige verruiming van het rivierbed.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

De instructieregels over de grote rivieren zijn opgenomen in paragraaf 5.1.3.4 van het Bkl. Op grond van artikel 5.36 Bkl (eerbiedigende werking) geldt als hoofdregel dat de instructieregels in paragraaf 5.1.3.4 niet van toepassing zijn voor zover activiteiten al rechtmatig op een locatie worden verricht of zijn toegestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van die instructieregels op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Met dit besluit is een tweede lid aan artikel 5.36 Bkl toegevoegd. Dit artikel bevat een uitzondering op de hoofdregel uit artikel 5.36, onderdeel a, Bkl. Op grond van artikel 5.36, tweede lid, Bkl zijn de artikelen 5.43, eerste lid, onderdeel d, en 5.46 Bkl van toepassing op activiteiten die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op grond van het omgevingsplan zijn toegestaan, maar nog niet worden verricht. Deze uitzondering is gemaakt om gemeenten bij wijziging van het omgevingsplan te verplichten in de delen van het rivierbed waarvoor de instructieregels gelden alleen nog activiteiten toe te laten die in de opsomming van artikel 5.46 Bkl zijn opgenomen en in het omgevingsplan maatregelen op te nemen die de resterende onvermijdbare waterstandsverhoging van die activiteiten compenseren (artikel 5.43, eerste lid, onderdeel d).

Dit betekent dat gemeenten een activiteit die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op grond van het omgevingsplan is toegestaan maar nog niet wordt verricht, bij wijziging van het omgevingsplan moet schrappen uit het omgevingsplan, indien deze activiteit niet in de opsomming van artikel 5.46 Bkl is opgenomen. De gemeenten krijgt hiervoor de tijd tot 1 januari 2032 (zie verder paragraaf 9).

5. Het besluit

¹⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nationale Omgevingsvisie, september 2020, p. 46.

De regels uit afdeling 5.1 van het Bkl zijn gericht tot alle overheden die ruimtelijke besluiten nemen. Dit besluit regelt dat gemeenten, in de delen van het rivierbed waarvoor de instructieregels gelden, ervoor moeten zorgen dat de regels in het omgevingsplan voldoen aan de aangescherpte instructieregels.

Door het aanscherpen van de regels over welke activiteiten gemeenten kunnen toelaten in een omgevingsplan dat van toepassing is op het rivierbed en onder welke voorwaarden, wordt het belang van behoud van ruimte voor waterberging en waterafvoer beschermd en wordt geborgd dat activiteiten die binnendijks mogelijk zijn ook binnendijks plaatsvinden.

Hierdoor wordt duidelijkheid verschaft aan gemeenten, bedrijven en burgers over welke activiteiten nog toelaatbaar zijn in die delen van het rivierbed.

Hiermee draagt de wijziging van instructieregels bij aan de realisatie van het doel van de Beleidslijn.

6. Uitvoering, toezicht en handhaving

Gemeenten zijn voldoende toegerust voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de instructieregels. Als een gemeente het omgevingsplan niet binnen de gestelde termijn heeft aangepast of als een omgevingsvergunning wordt verleend in strijd met de instructieregels, kan het instrumentarium van het interbestuurlijk toezicht worden ingezet.

7. Financiële gevolgen

Bestuurslasten

De wijziging van de instructieregels waarin dit besluit voorziet, heeft tot gevolg dat gemeenten hun omgevingsplannen hierop aan moeten passen. Dit kan mogelijk leiden tot extra bestuurlijke lasten, maar die zullen naar verwachting gering zijn. Dit komt doordat de gemeenten tot 1 januari 2032 de tijd hebben om het omgevingsplan aan te passen aan de instructieregels. Dat is de datum waarop gemeenten ook het tijdelijk deel van het omgevingsplan moeten hebben omgezet naar een nieuw omgevingsplan. De verwachting is dat de aanpassing van het omgevingsplannen aan deze instructieregels mee zal lopen met die bredere wijziging, waardoor de bestuurlijke lasten beperkt blijven.

Verder geldt dat de keuze voor één regime de uitvoering van de regelgeving vereenvoudigt. Naar verwachting leidt dit tot op termijn tot lagere bestuurslasten.

Het beperken van nieuwe activiteiten in de beperkingengebieden in het rivierbed voorkomt ook bestuurslasten voor gemeenten, omdat gemeenten geen evacuatieplannen hoeven te ontwikkelen voor bouwen in overstromingsgevoelige gebieden en operationele belasting van gemeentelijke nooddiensten en de voorlichtingsinspanningen tijdens overstromingen beperkter zijn.

Tot slot worden bestuurslasten voor Rijkswaterstaat voorkomen door de vergunningplicht voor het permanent afmeren van woonschepen of andere drijvende werken niet toe te passen op activiteiten die al worden verricht in het voormalige bergende deel van het rivierbed. Hierdoor hoeft Rijkswaterstaat geen kosten te maken voor de behandeling van vergunningaanvragen voor deze gevallen.

Administratieve lasten en bedrijfseffecten

De verplichtingen die uit dit besluit voortvloeien, raken naar hun aard vrijwel alleen bestuursorganen. Het besluit brengt dus geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven of lasten voor burgers met zich.

Zoals hiervoor is aangegeven, voorziet de met dit besluit samenhangende wijziging van de Or erin dat de vergunningplicht voor het permanent afmeren van woonschepen of andere drijvende werken ook gaat gelden voor het voormalige bergende deel van het rivierbed.

In dit besluit is in het overgangsrecht geregeld dat deze vergunningplicht niet geldt voor activiteiten die al worden verricht in het voormalige bergende deel. Dit overgangsrecht zorgt ervoor dat geen nieuwe regeldruk ontstaat.

Nadeelcompensatie

Als een bestuursorgaan in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak op grond van de Omgevingswet schade veroorzaakt, kan het bestuursorgaan verplicht zijn die schade te vergoeden. De schadeoorzaken voor nadeelcompensatie onder de Omgevingswet zijn limitatief opgesomd in artikel 15.1 Omgevingswet.

Dit besluit wijzigt een aantal instructieregels. Instructieregels zijn geen schadeoorzaak als genoemd in artikel 15.1 Omgevingswet, omdat een instructieregel geen rechtstreekse rechten en verplichtingen voor burgers en bedrijven bevat en ook geen rechtstreeks gevolgen heeft voor burgers en bedrijven.

Een wijziging van een omgevingsplan naar aanleiding van een instructieregel kan wel een schadeoorzaak zijn als genoemd in artikel 15.1 Omgevingswet.

Wanneer een omgevingsplan bepaalde activiteiten toelaat en een gemeente dat omgevingsplan naar aanleiding van dit besluit aanpast of een omgevingsvergunning weigert waardoor de activiteit niet mogelijk is, kan eenieder die vindt dat hij daardoor schade lijdt een aanvraag om schadevergoeding indienen. In beginsel beoordeelt het college van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeente deze aanvraag. Omdat het hier gaat om beperkingen voor concreet aangewezen locaties kunnen gemeenten aanvraag 'doorleggen' aan – in dit geval – het Rijk als hogere kosten die de gemeente maakt vanwege behartiging van de belangen van het Rijk. Als nadeelcompensatie aan de orde is, zal die door het Rijk moeten worden betaald.

Indien het noodzakelijk blijkt, zal de minister met IPO en VNG overleggen over de vergoeding van mogelijke nadeelcompensatie die voortvloeit uit dit besluit.

Door de ruime overgangstermijnen worden grote schadeclaims niet verwacht. Daarnaast kunnen er gronden zijn om een eventuele schadeclaim af te wijzen, bijvoorbeeld omdat sprake is van passieve risicoaanvaarding (als genoemd in artikel 15.6 Omgevingswet).

Communicatie

Om belanghebbenden goed voor te bereiden op het nieuwe beleid zoals dat is aangekondigd in de WBS-brief, is het van belang dat betrokken partijen tijdig en adequaat worden geïnformeerd over deze veranderingen om de impact op bedrijven en administratieve lasten zoveel mogelijk te beheersen. Hierin wordt door het Rijk voorzien.

8. Advisering en consultatie

8.1 Inleiding

Deze paragraaf wordt aangevuld na consultatie.

8.2 Internetconsultatie

Deze paragraaf wordt aangevuld na consultatie.

8.2 Consultatie decentrale overheden

Deze paragraaf wordt aangevuld na consultatie.

8.3 Advies Adviescollege toetsing regeldruk

8.4 Voorhang

9. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Overgangsfase Omgevingswet

Gemeenten zijn sinds de inwerkingtreding van het stelsel Omgevingswet bezig met de aanpassing van het tijdelijke deel van het omgevingsplan dat bestaat uit bestemmingsplannen, beheersverordeningen, lokale verordeningen en algemene regels over activiteiten. Uiteindelijk moeten deze documenten samenhangende omgevingsplannen vormen met daarin alle regels voor de fysieke leefomgeving. Gemeenten krijgen tot 1 januari 2032 (Stb. 2023, 267) de tijd om het tijdelijk deel van het omgevingsplan te laten vervallen en het eigenlijke omgevingsplan vast te stellen. De periode tot eind 2031 is de zogenoemde overgangsfase.

In dit besluit is aangesloten bij die overgangsfase. Dit betekent de omgevingsplannen ook uiterlijk met ingang van 1 januari 2032 in overeenstemming moeten zijn met dit besluit.

Gedurende de overgangsfase hoeven de gemeenten de instructieregels niet te verwerken in het omgevingsplan. De instructieregel uit dit besluit is al wel van toepassing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (via § 8.1.1.2 Bkl). Ook is de instructieregel van toepassing op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door een waterschap of provincie (via artikel 9.1 Bkl). Dit betekent onder meer dat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit moet worden geweigerd, als die betrekking heeft op een activiteit die niet in een omgevingsplan is toegelaten en ook niet in de opsomming van artikel 5.46 Bkl is opgenomen.

Als een gemeente ervoor kiest om het omgevingsplan al vóór inwerkingtreding van dit besluit te wijzigen, zorgt deze overgangsregel niet voor uitgestelde werking, maar heeft deze een vorderend karakter en zal de gemeente ervoor moeten zorgen dat het gewijzigde omgevingsplan binnen de gestelde termijn in overeenstemming is met deze nieuwe regels.

Overgangsrecht vergevorderde projecten

Voor vergevorderde projecten geldt een andere overgangsregeling. Hierbij gaat het om projecten waarvoor de minister vóór de publicatie van de WBS-brief (25 november 2022) een vergunning op grond van de Waterwet (oud) heeft verleend maar waarvan de realisatie nog niet is gestart omdat de omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit ontbreekt.

In die gevallen wordt door gemeenten bij de beoordeling van de aanvraag voor die omgevingsvergunning op grond van artikel 12.16 van het Bkl niet getoetst aan de met dit besluit aangescherpte instructieregels, maar aan de instructieregels zoals die luiden vóór inwerkingtreding van dit besluit. Dit overgangsregime loopt af op 1 januari 2030. Als vóór die datum geen ontwerp van een wijziging van het omgevingsplan ter inzage is gelegd, waarin de activiteit wordt toegelaten, toetst de gemeente een aanvraag aan de aangevulde instructieregels uit dit besluit.

Deze overgangsregeling is hetzelfde als die in de Bgr 2025 is opgenomen voor vergevorderde projecten.

Overgangsrecht voor het permanent afmeren van woonschepen of andere drijvende werken

Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.6.

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op PM.

Het moment dat dit besluit in werking treedt, treedt ook de hiermee samenhangende wijziging van de Omgevingsregeling in werking.

Er wordt niet afgeweken van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

B. Madlener