

Samenvatting

De Omgevingsregeling (deze regeling) bevat regels voor het gebruik van de Omgevingswet (de wet) en de vier algemene maatregelen van bestuur (de AMvB's) in de praktijk. Deze regels betreffen zes thema's: de aanwijzing en geometrische begrenzing van locaties, regels voor het uitvoeren van activiteiten, gegevensverstrekking, meet- en rekenregels voor besluiten, monitoring en informatie, en financiële bepalingen.

De regels in deze regeling onderscheiden zich van de regels in de wet en de AMvB's doordat zij meer gedetailleerd zijn en uitvoeringstechnisch, administratief of meet- en rekentechnisch van aard zijn. Deze regeling en deels ook de vier AMvB's vervangen samen in totaal zo'n 75 sectorale ministeriële regelingen.

Deze regeling richt zich tot alle partijen die in de fysieke leefomgeving actief zijn: burgers, bedrijven en de overheid.

Waar gaat deze regeling over?

Onderstaande figuur 0.1 verbeeldt de inhoud van deze regeling. Onder de figuur worden de zes thema's nader toegelicht.



Figuur 0.1 Infographic Omgevingsregeling

Aanwijzing en geometrische begrenzing van locaties

Deze regeling bevat de aanwijzing en geometrische begrenzing van 34 locaties van onderdelen van de fysieke leefomgeving die van belang zijn voor de door het Rijk in de wet en AMvB's gestelde regels. Een locatie kan qua omvang heel verschillend zijn, van een zone langs een snelweg tot een groot

gebied, zoals het kustfundament of het IJsselmeer. Andere voorbeelden van locaties zijn militaire terreinen, grote rivieren, hoogspanningsverbindingen en werelderfgoederen.

De locaties bestonden ook al onder voormalig recht, maar werden soms alleen beschreven en niet gevisualiseerd. In deze regeling kunnen locaties worden aangewezen en kunnen locaties ook geometrisch worden begrensd. In dat laatste geval wordt de locatie met coördinaten vastgelegd. Zo wordt het voor al deze locaties mogelijk om deze digitaal te bekijken of er op in te zoomen en deze informatie te combineren met andere geografische informatie, bijvoorbeeld uit omgevingsplannen. Ook wordt het dan mogelijk om voor de gebruiker de relevante regels zichtbaar te maken.

De aanwijzing en begrenzing van locaties in deze regeling kent verschillende redenen. Zo worden locaties aangewezen of begrensd waar omgevingswaarden van toepassing zijn, omdat een (beheer)taak locatie specifiek wordt toegedeeld, ter bepaling van de geografische reikwijdte van een instructieregel of algemene regel of wegens de geografische reikwijdte van een omgevingsvergunningplicht.

Regels voor het uitvoeren van activiteiten

Deze regeling bevat voor een beperkt aantal onderwerpen algemene regels over activiteiten die de algemene regels uit het Besluit activiteiten leefomgeving of het Besluit bouwwerken leefomgeving aanvullen en uitwerken.

Voor het Besluit activiteiten leefomgeving gaat het ten eerste om regels over de agrarische milieubelastende activiteit. Het gaat daarbij om rekenregels over de emissies uit dierenverblijven voor het houden van landbouwhuisdieren, meetmethoden voor het meten van emissies uit dierenverblijven en regels voor de output van elektronische monitoring bij luchtwassystemen.

Ten tweede gaat het om regels voor milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's. Het betreft regels over het berekenen van het plaatsgebonden risico, het brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en gifwolkaandachtsgebied.

Voor het Besluit bouwwerken leefomgeving gaat het ten eerste om regels voor het verrichten van bouwactiviteiten en het gebruik en in stand houden van bouwwerken. Het gaat dan om regels gericht op het borgen van de energiezuinigheid van te (ver)bouwen bouwwerken, regels over het energielabel en regels over de keuring van airconditioningsystemen.

Ten tweede gaat het om regels over de toepassing van NEN-normen waarnaar in het Besluit bouwwerken leefomgeving is verwezen. In deze regeling is voor deze normen aangegeven hoe zij moeten worden toegepast.

Naast de hierboven genoemde regels voor activiteiten die door het Rijk worden gereguleerd worden gaat de Omgevingsregeling ter uitvoering van de motie van de leden Veldman en Çegerek¹ ook een aantal meet- en rekenregels voor decentrale algemene regels bevatten. Deze regels vormen een onderdeel van de voorgenomen Invoeringsregeling Omgevingswet omdat zij een grondslag van de Invoeringswet Omgevingswet uitwerken, maar zijn ter informatie in deze consultatieversie van de Omgevingsregeling opgenomen, omdat dat bijdraagt aan een beter begrip van de systematiek van deze regeling. Deze regels en toelichting zullen op een later moment ook onderdeel zijn van de consultatie van de Invoeringsregeling Omgevingswet en zullen met de Invoeringsregeling worden vastgesteld. Het gaat hierbij om meet- en rekenmethoden voor geluid, geur en trillingen als hiervoor ter uitvoering van de rijksinstructieregels normen zijn opgenomen in het omgevingsplan. Voor de

¹ Kamerstukken II 2016/17, 33118, nr. 59.

onderwerpen waarop het Rijk zelf geen normen stelt (bijvoorbeeld parkeernormen), zijn geen meet- en rekenmethodes voorgeschreven.

Gegevensverstrekking

In deze regeling is opgenomen welke gegevens en bescheiden (aanvraagvereisten) bij een aanvraag om een omgevingsvergunning of een gedoogplichtbeschikking moeten worden verstrekt. Deze aanvraagvereisten bestaan uit een aantal algemene aanvraagvereisten die voor alle omgevingsvergunningen gelden en aanvullende aanvraagvereisten per activiteit. De belangrijkste kenmerken van de aanvraagvereisten voor omgevingsvergunningen zijn:

- De algemene aanvraagvereisten gelden voor elke aanvraag. Algemene aanvraagvereisten zijn bijvoorbeeld de aanduiding van de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning wordt aangevraagd en een aanduiding van de locatie van de aangevraagde activiteit. Ook het aanvraagvereiste participatie is een algemeen aanvraagvereiste. Dit houdt in dat de initiatiefnemer aangeeft of, en zo ja op welke manier, hij de omgeving heeft betrokken bij de voorbereiding van zijn initiatief en wat de resultaten daarvan zijn. Vroegtijdig betrekken van de omgeving zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit snel op tafel komen.
- De indeling van de aanvullende aanvraagvereisten per activiteit sluit aan bij de indeling van het Besluit activiteiten leefomgeving. De aanvraagvereisten zijn daarmee geordend vanuit de initiatiefnemer (welke activiteit vraag ik aan) en afgestemd op de specifieke activiteit.
- Als meerdere activiteiten in één aanvraag worden gecombineerd, gelden, naast de algemene aanvraagvereisten, de aanvraagvereisten van alle aangevraagde activiteiten.

De aanvraagvereisten voor gedoogplichtbeschikkingen betreffen alleen de gedoogplichten die in afdeling 10.3 van de wet zijn genoemd. Deze aanvraagvereisten zijn nieuw want deze waren voorheen niet wettelijk geregeld.

Meet- en rekenregels voor besluiten

Deze regeling bevat regels over het meten en rekenen om de effecten te kunnen bepalen van besluiten die bepaalde activiteiten toestaan. **Bestuursorganen moeten deze besluiten motiveren en vaak kwantitatief onderbouwen. Deze regeling bevat de meet- en rekenregels die bestuursorganen daarbij moeten gebruiken.**

Het gaat dan om de situatie dat bestuursorganen op grond van een instructieregel of een beoordelingsregel voor een omgevingsvergunning een kwantitatieve waarde moeten toepassen voor externe veiligheid, geluid, trillingen of geur bij het nemen van het besluit. Dit kan dan gaan om een omgevingsplan, een waterschapsverordening, een omgevingsverordening, een omgevingsvergunning, een maatwerkvoorschrift of een projectbesluit.

Monitoring en informatie

Het stelsel van de wet kent enkele monitoring en informatieverplichtingen. Deze volgen voor een groot deel uit Europeesrechtelijke en internationale monitorings- of informatieverplichtingen, te weten de kaderrichtlijn water, de richtlijn luchtkwaliteit, de richtlijn omgevingslawaai, het verdrag van Aarhus en de zwemwaterrichtlijn. Deze regeling bevat daarom de regels voor monitoring en informatieverzameling als het gaat over de luchtkwaliteit, geluidbelastingkaarten en geluidactieplannen, de toestand van het milieu in Nederland en de toestand van het water en de toestand van het zwemwater.

Financiële bepalingen

In deze regeling is de voormalige Regeling plankosten exploitatieplan² overgezet naar het nieuwe stelsel. Deze regeling stelt een maximum aan de door het bevoegd gezag te verhalen plankosten van de in het Omgevingsbesluit aangewezen bouwactiviteiten. Plankosten zijn de kosten van voorbereidende en begeleidende werkzaamheden, bijvoorbeeld het bouw- en woonrijp maken of de aanleg van wegen en groenvoorzieningen, en niet de kosten van de uitvoering van de werken zelf. Het in deze regeling gestelde maximum is gebaseerd op een efficiënte en doelmatige uitvoeringspraktijk.

De regeling voor plankosten is alleen van toepassing als het bevoegd gezag de plankosten niet verhaalt door een overeenkomst met de initiatiefnemer af te sluiten.

Daarnaast bevat deze regeling bepalingen over het heffen van leges door het Rijk. De regeling wijst aan dat een minister leges heft voor de behandeling van aanvragen om de verlening, wijziging of intrekking van omgevingsvergunningen en maatwerkvoorschriften waarvoor hij bevoegd gezag is. Ook bevat de regeling de tarieven.

Activiteiten waarvoor rijksleges worden geheven zijn afwijkactiviteiten, beperkingengebiedactiviteiten, milieubelastende activiteiten, wateractiviteiten en ontgrondingsactiviteiten.

De leges in deze regeling dekken de kosten voor de behandeling van de aanvraag. Deze kosten worden op grond van het 'profijtbeginsel' aan de individuele aanvrager doorberekend.

Metten en rekenen

Veel van de regels in de Omgevingsregeling gaan over meten en rekenen. Deze meet- en rekenregels staan verspreid over de regeling. Ze zijn opgenomen bij het thema waar ze bij horen: regels voor activiteiten, regels voor besluiten en regels voor monitoring en informatie. Vanzelfsprekend geldt voor een bepaald aspect (externe veiligheid, luchtkwaliteit, geluid, trillingen of geur) steeds dezelfde meet- of rekenmethode. Voor bijvoorbeeld externe veiligheid verwijst deze regeling steeds naar het nieuwe Handboek Omgevingsveiligheid (beschikbaar via de website van het RIVM). In dit handboek staan de rekenregels voor alle externe veiligheidsberekeningen overzichtelijk bij elkaar. En voor trillingen verwijst deze regeling naar de SBR-Richtlijn Trillingen: meet- en beoordelingsrichtlijnen Deel B, Hinder voor personen in gebouwen.

Invoeringsregeling Omgevingswet

Deze regeling bevat ook enkele gereserveerde delen. Deze zijn opgenomen voor regels waarvan is voorzien dat deze voor de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel op 1 januari 2021 zijn ingevoegd met de voorgenomen Invoeringsregeling Omgevingswet en met de voorziene aanvullingssporen voor bodem, geluid, grondeigendom en natuur.

Winstpunten

De vernieuwing van het omgevingsrecht kent vier verbeterdoelen. Deze regeling draagt in de eerste plaats bij aan de eerste doelstelling: het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van de regelgeving en daarnaast aan de tweede en vierde doelstelling: bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving en besluitvorming over projecten in de leefomgeving gaat **sneller en beter**. De winstpunten van de regeling zijn hieronder verder uitgewerkt in vier onderdelen: gebruiksgemak, harmonisatie, minder lasten voor de initiatiefnemer en overheden en betere besluitvorming.

² Stcrt. 2017, 6470

Gebruiksgemak

Deze regeling draagt bij aan het gebruiksgemak van de regelgeving doordat deze de regels uit een groot aantal ministeriële regelingen bundelt en één begrippentaal gebruikt. Daarnaast zijn de regels in de regeling geordend naar doelgroep en vervolgens naar onderwerp. Deze heldere structuur en ordening sluit aan bij de ordening van de AMvB's en komt de inzichtelijkheid en vindbaarheid ten goede. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

- Voor luchtkwaliteit en geur worden dezelfde generieke invoergegevens gebruikt die in deze regeling zijn opgenomen of waar eenduidig naar wordt verwezen, waardoor voor iedereen duidelijk is wat de juiste gegevens zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de emissiefactoren van huisvestingssystemen.
- De aanvraagvereisten sluiten aan bij de indeling van de activiteiten zoals die in het Besluit activiteiten leefomgeving is opgenomen.
- Alle rijksleges staan overzichtelijk bij elkaar.

Daarnaast leiden ook verbeteringen tot een groter gebruiksgemak. Een voorbeeld is dat deze regeling verwijst naar specifieke onderdelen van het Handboek Omgevingsveiligheid in plaats van naar het Handboek als geheel. Hierdoor wordt duidelijk welke onderdelen van het Handboek Omgevingsveiligheid een juridisch bindende status hebben en welke onderdelen van het handboek alleen in toelichtende zin bedoeld zijn.

Het gebruiksgemak van deze regeling zit tot slot ook voor een deel in zaken die hetzelfde zijn gebleven ten opzichte van het voormalige recht en waarmee voor de gebruiker de (her-)kenbaarheid en continuïteit wordt gewaarborgd. Voorbeelden hiervan zijn de implementatie van EU-verplichtingen voor monitoring en informatievoorziening, de voorgeschreven methoden voor meten en rekenen, de regeling voor kostenverhaal en de rapportageverplichting voor het Planbureau voor de Leefomgeving over de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu.

Harmonisatie

Harmonisatie van regelgeving is een logische en noodzakelijke opgave als regels uit verschillende bronnen bij elkaar worden geplaatst. Harmonisatie draagt bij aan een groter inzichtelijkheid van de regels en maakt ook een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving mogelijk. Een belangrijk onderwerp voor harmonisatie zijn de begrippen die in deze regeling worden gebruikt, deze sluiten aan bij de begrippen uit de wet en de vier AMvB's.

Harmonisatie heeft ook op veel andere onderwerpen in deze regeling plaatsgevonden, zoals de geometrische begrenzing van locaties, uniforme algemene aanvraagvereisten voor alle omgevingsvergunningen, de tarieven voor rijksleges en de regels voor monitoring.

Minder lasten voor initiatiefnemers en overheden

De verbetering van het gebruiksgemak van de regeling en de harmonisatie van de regels die hiervoor zijn genoemd leiden op zichzelf al tot een vermindering van de administratieve- en bestuurlijke lasten. Daarnaast leiden ook enkele andere wijzigingen tot een vermindering van de onderzoeks- en administratieve lasten. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om:

- Door geometrische begrenzing van locaties via de standaard te ontsluiten in het digitale stelsel ontstaat op termijn de mogelijkheid om in het Omgevingsloket kaarten van alle overheden in samenhang te raadplegen en te gebruiken.
- Waar mogelijk zijn de aanvraagvereisten zo specifiek mogelijk per activiteit uitgewerkt. Hierdoor ontstaat duidelijkheid voor initiatiefnemers en beschikt het bevoegd gezag snel over de benodigde informatie. Hierdoor is er minder kans op 'overvragen' en vertraging.

- Voor complexe bedrijven zijn zowel voor de lozingen als voor de milieubelastende activiteiten de brede aanvraagvereisten uit de richtlijn industriële emissies voorgeschreven. Deze uniformiteit en samenvoeging vergemakkelijkt de toepasbaarheid en gebruiksgemak voor de aanvrager.
- Het gebruik van bijvoorbeeld vuistregels (in plaats van rekenmodellen) is toegestaan als hiermee met voldoende nauwkeurigheid kan worden aangetoond dat een norm wordt gehaald. Dit bespaart kosten voor gedetailleerde berekeningen met modellen. Doordat dezelfde generieke invoergegevens voor luchtkwaliteit en geur worden gebruikt en er harmonisatie heeft plaatsgevonden, kunnen gegevens worden hergebruikt.
- De meet- en rekenregels zijn zo opgesteld dat fasering van onderzoek mogelijk is. Alleen áls onderzoek wordt uitgevoerd, beschrijft de regeling hoe.

Betere besluitvorming

Het aanvraagvereiste participatie is als een algemeen aanvraagvereiste voor alle omgevingsvergunningen opgenomen. Op deze manier worden initiatiefnemers gestimuleerd om aan participatie te doen. Vroegtijdig betrekken van de omgeving zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit snel op tafel komen. Zo draagt het aanvraagvereiste participatie bij aan meer draagvlak van initiatieven en betere besluiten.