

Inleiding

De Verzamel-AMvB Omgevingswet 2022 bevat technische wijzigingen in de vier AMvB's van de Omgevingswet: het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit. Daarnaast worden kleine onvolkomenheden in de bruidsschat gecorrigeerd. De bruidsschat zorgt ervoor dat rijksregels over activiteiten in de leefomgeving naar omgevingsplannen van gemeenten of verordeningen van waterschappen worden verplaatst. De Verzamel-AMvB Omgevingswet 2022 is door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ter internet consultatie aangeboden. De consultatietermijn is van 16-7-2021 tot 27-08-2021. Wij maken graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren.

Reactie op AMvB

Allereerst merken wij op dat een aantal verbeteringen is doorgevoerd. De eerder vanuit de gemeente Utrecht aangedragen beleidsarme "foutjes" zijn verwerkt in de AMvB. Verder is een beter overgangsrecht voor gefaseerde Wabo vergunningen toegevoegd, wat schoonheidsfoutjes zijn hersteld en onnodige regels zijn geschrapt. Desalniettemin willen wij toch nog een aantal wijzigingen voorstellen met betrekking tot de onderwerpen *lozen* en *geluid*. Het betreft voornamelijk fouten of onvolkomenheden in de diverse regelingen, waardoor de praktische en juridische uitvoerbaarheid van het stelsel als geheel niet of niet adequaat kan functioneren. We lichten deze hieronder toe.

Regels lozen

Lozingen op riool

Het ontbreekt aan regels in het Bal of de bruidsschat over lozingen op een openbaar vuilwaterriool of openbaar schoonwaterriool vanuit een open bodemenergiesysteem. Hierdoor voorzien wij problemen in de praktijk. We lichten dat nader toe.

In steden met grote gebouwen (en/of grote plannen) komt dit namelijk nogal eens voor: dergelijke lozingen brengen soms behoorlijke risico's met zich mee (vooral de kwantiteit kan heel fors zijn). In de huidige situatie vallen deze lozingen binnen de reikwijdte van het BLBI en zijn specifieke bepalingen ervoor opgenomen in artikel 3a.2, naast de algemene bepalingen in hoofdstuk 2. Het BLBI vervalt, maar deze specifieke bepalingen komen niet terug in het Bal of bruidsschat. Tevens is er geen instructieregel opgenomen voor de provincie.

We verzoeken u de regels uit het huidige BLBI ofwel in het Bal, in de bruidsschat, danwel in een instructieregel naar de Provinciale Omgevingsverordening op te nemen, zodat de implementatie en uitvoering van de Omgevingswet goed verloopt.

Lozingen bij onderhoudswerkzaamheden aan bouwwerken

Alhoewel paragraaf 22.3.8.5 door de voorgestelde wijziging in lijn wordt gebracht met hetgeen hierover in het BLBI is vastgelegd, willen we hier toch een opmerking bij maken en stellen we drie wijzigingen voor.

1. Binnen de dagelijkse praktijk van reiniging/conservering/onderhoud aan zowel openbare als niet-openbare rioolleidingen (ook dat zijn bouwwerken) is het gebruikelijk en ontzettend praktisch om het afvalwater daarvan in het openbaar vuilwaterriool of hemelwaterriool te lozen. Dat is of lijkt echter veelal in strijd met hetgeen het BLBI (en daarmee dus ook de bruidsschat) beschrijft. Dat zien we zowel bij het verhelpen van een verstopping in de gebouwrilering (onderhoud) als bij renovatie van grote rioolleidingen en alles wat daar tussenin kan zitten. De risico's die bij de lozing horen zijn in het geval van een relatief kleine verstopping verwaarloosbaar, maar bij een forse lozing van styreenhoudend afvalwater vanuit rioolrenovatie (komt zowel bij openbare als bij niet-openbare rioolleidingen voor) is dat heel

anders (zie hiervoor ook: [Het voorkomen van overlast bij rioolrenovatie met styreenhoudende technieken | Brochure | Rijksoverheid.nl](#))

Graag zouden wij expliciet vermeld zien in artikel 22.154 of en in welke mate paragraaf 22.3.8.5 van toepassing is op afvalwater afkomstig van reiniging/conservering/onderhoud aan rioolleidingen. Daarbij geven wij graag mee dat het onze voorkeur heeft om dit wel van toepassing te verklaren en de lozing op een vuilwaterriool in deze gevallen (via een extra regeltje in 22.155) toe te staan. Ook vanwege de inhoud van artikel 22.259 (Omgevingsvergunning verwerken polyesterhars) en omdat de meest risicovolle lozingen veelal in opdracht van de gemeente plaatsvinden.

2. Ten tweede verzoeken we om bij artikel 22.163 duidelijk weer te geven of 'afvalwater afkomstig van reiniging/conservering/onderhoud aan (delen van) openbare rioolstelsels' binnen of buiten de definitie van 'afvalwater vanuit openbare rioolstelsels' valt. Dat kan wellicht onnodige ruis voorkomen. Onze voorkeur heeft het om dit buiten de in artikel 22.163 genoemde definitie te houden.
3. Tot slot verzoeken we om artikel 22.259 (Omgevingsvergunning verwerken polyesterhars) niet van toepassing te verklaren wanneer het werkzaamheden aan openbare rioolstelsels betreft. Die stelsels zijn immers per definitie in beheer bij een gemeente en de gemeente kan ook via haar contractstukken de nodige zaken organiseren.

Regels geluid

artikel 3.27, lid 2, Bkl

In artikel 3.27 tweede lid van het Bkl is de mogelijkheid geschapen voor een gemeente om lokaal spoor en gemeentelijke wegen te benoemen als één geluidbronssoort (gemeentelijke wegen). Dit is, omdat het is opgenomen in artikel 3.27, gekoppeld aan de vaststelling van de basisgeluidemissie (BGE). Naar onze mening zou het tweede lid van artikel 3.27 Bkl als zelfstandig artikel moeten kunnen werken. We lichten dat hieronder toe.

Omdat vanwege de niet uitgekristalliseerde verkeerssituatie door Corona het invoeringsmoment van de BGE is verschoven middels een door KB nader te bepalen moment ontstaat er nu een overgangsrechtelijk probleem. Doordat het KB moment later is dan 1-7-2022 kan een gemeente de gemeentelijke wegen en lokale spoorwegen NIET zien als een geluidbronssoort voor alle andere toepassingen vanuit het Bkl, zoals infrawijzigingen en vaststellen omgevingsplan (toewijzen van functies aan locaties). Dit hangt immers aan artikel 3.27. Als er nog geen BGE is vastgesteld (en via artikel 3.27 lid 2 dus geen keuze hebt kunnen maken) dan zijn de lokale spoorwegen in ieder geval tot de eerste vastlegging van de BGE nog een aparte bronssoort. Hierdoor ontstaat een nieuw overgangsprobleem door de introductie van het KB besluit.

We stellen de volgende oplossing voor, namelijk de werking van artikel 3.27 lid 2 dus los te koppelen. Dit kan bijvoorbeeld via:

- Een besluit mogen nemen dat gelijk staat aan het doel van artikel 3.27 lid 2. Hiervoor is een beperkte aanpassing van de regels nodig; echter de volgende oplossing is eleganter.
- Artikel 3.27 lid 2 ontkoppelen van de invoering van de BGE, en eenmalig een separaat besluit mogen nemen als bevoegd gezag vooruitlopend op de datum van het KB (en of voor gemeenten die nu nog geen lokaal spoor hebben maar dat in de toekomst krijgen – dus een generiekere werking van het artikel is sowieso toch al nodig).
 - Dit kan door artikel 3.27 lid 2 als volledig zelfstandig artikel 3.26a te positioneren. Dit artikel kan dan bijvoorbeeld als volgt luiden:

“Een gemeente kan, indien een lokale spoorweg grotendeels is of wordt verweven of gebundeld met een gemeenteweg, eenmalig edoch ten laatste op het moment van de eerste toepassing van artikel 3.27 voor het gehele grondgebied bepalen dat de geluidbronsoort gemeenteweg het geluid is van de gemeenteweg en die lokale spoorweg gezamenlijk.”

Artikel 3.27 lid 2 komt dan te luiden: *“Als toepassing is gegeven aan artikel 3.26a dient de basisgeluidemissie overeenkomstig de keuze inzake artikel 3.26a te worden vastgesteld.*

Ons inziens kan dit beleidsarm, omdat er inhoudelijk niets aan de werking van het artikel veranderd, maar wordt er alleen een omissie hersteld.

Voorbeeld: het effect vanwege ontbreken van een BGE – art3.27 lid 2 besluitvorming :

Een wijzing van een weg waarin een busbaan wordt omgezet in een tram (lokale spoorweg) moet beoordeeld worden als de aanleg van een nieuwe lokale spoorweg omdat het een aparte geluidbronsoort is. Het zou goed mogelijk zijn dat per saldo het geluid niet toe hoeft te nemen. Maar je moet vanwege het ontbreken van het kunnen aanmerken als één geluidbronsoort bij niveaus boven de standaardwaarde alle bestaande woningen isoleren. Zou je wel een BGE hebben vastgesteld middel art 3.27 en toepassing hebben kunnen geven, dan niet.... We hebben hier dus een nieuw overgangsrechtelijk probleem te pakken. Je zou ook eerder moeten kunnen verklaren dat je artikel 3.27 lid 2 toepast (lokaal spoor bij wegverkeer zien) vooruitlopend op de eerste vastlegging van de BGE. Dit zou kunnen bij het eerste besluit waarbij dit speelt (dit geldt dan ook voor gemeenten die de eerste lokale spoorweg aanleggen – daarvoor ontbreekt überhaupt momenteel een goede regeling).

Mogelijkheid om meerdere verkeersprojecten op een hoger niveau in gezamenlijkheid als strategisch plan op de indirecte geluid en lucht effecten te kunnen beoordelen

Onduidelijk is of binnen het stelsel van de Omgevingswet een Mobiliteitsplan en de daarin opgenomen projecten integraal en in samenhang op de omgevingseffecten voor leefbaarheid (o.a. geluid en lucht) onderzocht mogen en kunnen worden in plaats van op afzonderlijk projectniveau. Het is wenselijk deze afweging met betrekking tot de indirecte effecten (de effecten van het plan op de omgeving) te kunnen maken op een planniveau boven het uitvoeringsniveau - projectniveau. Immers het in samenhang bezien kan voordelen hebben, omdat je voor meerdere projecten tezamen de benodigde maatregelen kan nemen en een gesaldeerde afweging zou kunnen maken. Dit geldt naast geluid bijvoorbeeld ook voor lucht. We lichten dat hieronder toe.

De komst van de Omgevingswet heeft gevolgen voor de beoordeling van (verkeers) plannen/projecten. Allereerst wordt de geluidbelasting niet meer per weg maar voor alle gemeentelijke wegen samen bepaald en doen 30 km/uur wegen met meer dan 1.000 mvt/etmaal gewoon mee. De geluidbelasting mag bij wijziging aan de weg niet toenemen (vergelijk huidig – toekomstig (tenminste 10 jaar na plan): in de rekenregels uit de Omgevingsregeling is dit uitgelegd als minder dan 0,5 dB). Voor wegen waar geen wijziging plaatsvindt (planeffect) moet een vergelijk plan/autonoom worden gemaakt en als daarbij de geluidbelasting met 1.5 dB of meer toeneemt (komt overeen met 40% groei) dan moeten maatregelen getroffen worden: dit kunnen bronmaatregelen (snelheidsverlaging, stil wegdek of minder verkeer); overdrachtsmaatregelen (afscherming of afstand houden (scherm, wal, of rijbanen verder van woningen leggen en groen aanbrengen tussen de weg en de woningen) en het binnenniveau in de woning garanderen (dus als dat te hoog is, de woning isoleren).

Voor het gestelde in de Omgevingswet vindt de beoordeling (van geluid en lucht) van een verkeersproject plaats op projectniveau met de uitstralingseffecten op de omgeving. Dit terwijl

gemeenten veelal een visie/beleid/plan hebben hoe de toekomstige verkeerssituatie er uit komt te zien bijvoorbeeld in het geval van Utrecht het Mobiliteitsplan 2040. Het niet hebben van een paraplubenadering zou ernstig negatieve gevolgen hebben voor de werkwijze van programmeren en besluitvorming van infra-projecten bij gemeenten. Mocht de mogelijkheid er juridisch binnen het stelsel van de Omgevingswet nog niet zijn, is het daarom wenselijk om deze instrumentele mogelijkheid te introduceren.

Wat zie je gebeuren ieder project heeft effect op zijn omgeving. Stel je wijzigt weg A en dat heeft een negatief effect op weg B van 2 dB. Hier leg je stil wegdek aan en het effect is geneutraliseerd. Vervolgens wijzigen we in een ander project (apart verkeersbesluit of omgevingsplan etc...) weg C hetgeen een positief effect heeft op weg B van 3 dB afname. Dan waren in samenhang bezien de maatregelen op weg B overbodig. Het jaar daarop wijzigen we weg D en op weg B neemt het met 2 dB toe. Per saldo is het dan altijd nog 1 dB lager dan voor de hele verandering, maar wederom moet de gemeente maatregelen (dus aan de gevel) nemen.

Door met een soort paraplu benadering (bijvoorbeeld een uitvoeringsplan of programma verkeer of het Mobiliteitsplan) te werken toets je alle projecten in samenhang aan de regels en normen van de Omgevingswet. Ondanks dat deze maatregelen misschien wel in meerdere jaren worden uitgevoerd. Dit is veel doelmatiger voor de geld- en gereedschapskist... Bovendien stuurt het veel meer een integrale beleids- en planvorming van verkeer <> leefbaarheid en in een eerdere fase dan het projectniveau. Dit sluit beter aan bij hetgeen beoogd wordt met de Omgevingswet en ook beter bij de beleidsoverwegingen m.b.t. efficiëntie en doelmatigheid wat mede ten grondslag lag aan de GPP's bij rijksinfrastructuur.

Ons inziens is dit een relatief beleidsarme wijziging, omdat er primair niets aan de normering veranderd maar expliciet geduid of aangegeven wordt dat de *indirecte effecten van plannen in gezamenlijkheid mogen worden beoordeeld* gezien kan worden als een verduidelijking.

Reikwijdte direct/indirecte toetsing

In zowel het BKL als in de Omgevingsregeling is niet (of niet afdoende) geregeld hoe ver de directe toetsing reikt en waar de indirecte effecten toetsing begint. Met name bij verkeersprojecten (wijzigingen) is dit heel relevant vanwege de verschillen in normering en onderzoeksmethode (peiljaren). Er is daardoor zowel sprake van een uitvoerbaarheids- en juridische leemte in de regelingen. Deze omissie zou bij voorkeur in de Omgevingsregeling hersteld kunnen worden. We lichten dat hieronder toe.

Het toetsen van effecten van geluid plaats vindt op twee niveaus, te weten:

- De directe effecten (ter plaatse van de nieuwe woningen of wijziging van de weg)
- De indirecte effecten (de effecten op de omgeving als gevolg van het initiatief)

Onder de Wet geluidhinder was expliciet en goed geregeld tot hoever een geluidsonderzoek moest worden uitgevoerd. Dit ontbreekt onder de regelingen behorende bij de Omgevingswet. Er lijkt iets vergeten zij om te regelen wat tussen Bkl en de Omgevingsregeling hoort waardoor de uitvoerbaarheid van de regels in het geding is.

We missen heel concreet in de regels:

- De scheiding 0.5 dB (grote wijziging) en waar is geregeld tot hoe ver je dit moet beoordelen? Oftewel de contramal zou zijn: waar is het regiem van indirecte effecten van toepassing.
- De samenhang van artikel 5.78 Bkl en wanneer art. VII (vangnet verkeersbesluit) van toepassing is.

Ons inziens is deze wijziging beleidsarm, omdat er niets aan de werking veranderd, maar een omissie/onduidelijkheid wordt hersteld maar bovenal omdat de reparaties plaats kunnen vinden in de toelichtende sfeer of in de Omgevingsregeling.

Omgevingsregeling problemen met Cwegdek

Onder de Wet geluidhinder werd gewerkt met wegdekproducten (met hun eigen geluidsreducties via de Cwegdek). Onder de Omgevingswet is in de Omgevingsregeling geregeld dat we met productgroepen moeten gaan werken in plaats van individuele producten. In de Omgevingsregeling staat echter bij twee productgroepen nog 'PM' bij de wegdekcorrecties. Hiermee is de regeling in de praktijk niet uitvoerbaar: we kunnen geen adequaat onderzoek doen en daarmee ook niet of niet tijdig aan een aantal verplichtingen uit de regelingen voldoen.

Verder mist er nog steeds een conversie-tabel van de oude productwegdekken naar de productgroepen die conform de Omgevingsregeling gebruikt moeten worden. Dit is niet in de Omgevingsregeling geregeld. De vraag is waar dan wel, wanneer en door wie? Immers als dit niet tijdig geregeld is / wordt is hele systeem met Bkl en ook de BGE niet uitvoerbaar voor gemeenten.

We verzoeken dan ook om de Omgevingsregeling op deze punten spoedig aan te passen c.q. aan te vullen. Ons inziens kan dit beleidsarm, omdat er niets aan de werking veranderd, maar een omissie/onduidelijkheid wordt hersteld, maar bovenal omdat de reparaties plaats kunnen vinden in de Omgevingsregeling.