

Financiële effecten amvb's Omgevingswet

Eindrapport

Versie 1.0 (definitief)



Financiële effecten amvb's Omgevingswet

Eindrapport

Versie 1.0 (definitief)

Auteurs

drs. ing. P.M.H.H. Bex
drs. P.A.M. van der Poll
drs. J.J. van der Heijden

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding en onderzoekscontext	7
2	Doel, reikwijdte en uitgangspunten	9
2.1	Doel van het onderzoek	9
2.2	Reikwijdte	10
2.3	Algemene uitgangspunten	12
3	Projectopzet	15
3.1	Samenvatting	15
3.2	Fasering van het onderzoek	15
4	Omgevingsbesluit	19
4.1	Hoofdstuk 3 Omgevingsvergunning en betrokkenheid andere bestuursorganen	19
4.2	Hoofdstuk 4 Projectprocedure	23
4.3	Hoofdstuk 6 Kostenverhaal	24
4.4	Hoofdstuk 7 Financiële zekerheid	27
4.5	Hoofdstuk 8 Procedures	27
4.6	Hoofdstuk 9 Milieueffectrapportage	29
4.7	Hoofdstuk 11 Handhaving	29
5	Besluit kwaliteit leefomgeving	31
5.1	Hoofdstuk 2 Omgevingswaarden	31
5.2	Hoofdstuk 3 Specifieke taken	31
5.3	Hoofdstuk 4 Programma's	33
5.4	Hoofdstuk 5 Omgevingsplannen	36
5.5	Hoofdstuk 6 Waterschapsverordening	48
5.6	Hoofdstuk 7 Omgevingsverordeningen	49
5.7	Hoofdstuk 8 Omgevingsvergunningen	50
5.8	Hoofdstuk 9: Projectbesluiten	52
5.9	Hoofdstuk 10 Monitoring en informatie	53
6	Besluit bouwwerken leefomgeving	55
6.1	Hoofdstukoverschrijdende aanpassingen	55
6.2	Hoofdstuk 3 Bestaande Bouw	57
6.3	Hoofdstuk 4 Nieuwbouw	58
6.4	Hoofdstuk 5 Verbouw/verplaatsing/wijziging functie	61
6.5	Hoofdstuk 6 Gebruik van bouwwerken	62
7	Besluit activiteiten leefomgeving	65
7.1	Algemeen voor hoofdstuk 2 tot en met 5	65
7.2	Complexe vergunningplichtige bedrijven	67
7.3	Overige vergunningplichtige bedrijven	70

7.4	Meldingsplichtige bedrijven	74
7.5	Bedrijven met uitsluitend bedrijfstakoverstijgende (technische) activiteiten	80
7.6	Overige veranderingen	80
7.7	Hoofdstuk 6 Activiteiten in of bij waterstaatswerken in beheer bij het rijk	85
7.8	Hoofdstuk 8 Activiteiten rond Rijkswegen	86
8	Integraal beeld kosten en besparingen	87
8.1	Eenmalige kosten	87
8.2	Bundeling van regelgeving/kenbaarheid	89
8.3	Betere samenhang van beleid, besluitvorming en regelgeving	89
8.4	Meer ruimte voor lokale afwegingen	89
8.5	Versnellen van procedures	90
8.6	Cultuurverandering	90
8.7	Overige bevindingen uit het onderzoek	91
9	Conclusies	93
 Bijlagen		
I	Samenvatting	99
II	Overzicht projectorganisatie	105
III	De effecten van de Omgevingswet	107
IV	Totaaloverzicht van de effecten	113
V	Beantwoording BET-vragen	115
VI	Overzicht van respondenten	121
VII	Toelichting gehanteerde tarieven voor decentrale overheden	123

1 Inleiding en onderzoekscontext

De Omgevingswet

Om invulling te geven aan de in het regeerakkoord aangekondigde bundeling, vereenvoudiging en modernisering van het omgevingsrecht, heeft het kabinet gekozen voor het opstellen van één Omgevingswet. De Eerste Kamer stemde op 22 maart 2016 met een ruime meerderheid in met de Omgevingswet. In 2015 stemde de Tweede Kamer al in met de wet. De Omgevingswet integreert 26 bestaande wetten. Het aantal algemene maatregelen van bestuur (amvb's) gaat terug van 120 naar vier. De Omgevingswet moet onder meer leiden tot meer kwaliteit van de leefomgeving, meer keuzevrijheid voor ondernemers, kortere procedures en lagere lasten voor burgers, bedrijven en overheden.

Uitvoeringsregelgeving: vier amvb's

De volgende processtap is de uitwerking van de uitvoeringsregelgeving in vier amvb's:

- Omgevingsbesluit
- Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl)
- Besluit Activiteiten Leefomgeving (Bal)
- Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl)

Hierin worden regels opgenomen over bijvoorbeeld de aanvraag van vergunningen, normen voor bouwen, water en geluid, en zijn de kaders opgenomen voor ruimte om te mogen experimenteren. De amvb's zijn op 1 juli 2016 in consultatie gegaan.

Doel van het onderzoek

In het onderzoek 'Financiële effecten amvb's Omgevingswet' zijn de financiële effecten voor bedrijven, burgers, gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk kwalitatief en waar mogelijk kwantitatief beschreven. Voor alle nieuwe en gewijzigde regelgeving is het verplicht om de financiële effecten van veranderingen in kaart te brengen. Op grond van deze verplichting zijn in het onderzoek de financiële effecten van de vier amvb's onder de Omgevingswet gemeten. Onderhavig rapport vat de onderzoeksresultaten samen.

Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van het (definitieve) ontwerp van de uitvoeringsregelgeving, zoals deze per 1 juli in consultatie gegaan. Het betreft hierin alleen die verplichtingen die direct worden opgelegd door de rijksregelgeving. De nadere invulling van regelgeving door de decentrale overheden van beleidsvrijheid, de 'kan'-bepalingen, zijn geen onderdeel van dit onderzoek. De resultaten van het onderzoek zijn nodig voor de Nota's van Toelichting bij de besluiten die de Staten-Generaal worden aangeboden.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 start met het formuleren van het doel van de opdracht en bespreekt verder de reikwijdte en gehanteerde reikwijdte. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de werkwijze van het onderzoek uitgewerkt. De hoofdstukken 4 tot en met 7 behandelen de kosten en besparingen van achtereenvolgens het Omgevingsbesluit, het Bkl, het Bbl en het Bal. In hoofdstuk 8 wordt een integraal beeld gegeven van de effecten van de Omgevingswet en de 4 amvb's. Dit rapport besluit met de conclusies in hoofdstuk 9.

Aanvullend bevat dit rapport enkele bijlages. Bijlage I bevat de een managementsamenvatting. In bijlage II wordt een overzicht van de projectorganisatie uiteengezet. Een actualisatie van de eerdere meting van de effecten van de Omgevingswet is opgenomen in Bijlage III. Vervolgens geeft bijlage IV een overzicht van de gezamenlijke effecten van

het onderzoek naar de Omgevingswet en het onderliggende onderzoek. Ter ondersteuning van de hoofdstukken 4 tot en met 7 wordt in bijlage V een totaaloverzicht van de wijzigingen in de regelgeving gegeven. Bijlage VI geeft een overzicht van de respondenten in dit onderzoek. De laatste bijlage beschrijft de gehanteerde tarieven voor de decentrale overheden.

2 Doel, reikwijdte en uitgangspunten

Dit hoofdstuk gaat in op de centrale onderzoeksoopdracht, de gehanteerde reikwijdte van het onderzoek en de algemene uitgangspunten van het onderzoek. Deze worden in de onderstaande paragrafen benoemd en toegelicht.

2.1 Doel van het onderzoek

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Wat zijn de financiële gevolgen van het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving voor de regeldruk en overige financiële lasten voor burgers, bedrijven en professionals, de bestuurlijke en overige financiële lasten van overheden en wat zijn de brede maatschappelijke en economische baten?

Om antwoord te kunnen geven op de centrale onderzoeksvraag, zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

1. In kaart brengen welke onderwerpen uit de amvb's direct of indirect gevolgen hebben voor bedrijven, burgers en professionals, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de volgende typen effecten:
 - a. De regeldruk (administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten).
 - b. Overige financiële lasten (zoals leges, retributies, premies).
 - c. Overige economische effecten.
2. In kaart brengen welke onderwerpen uit de amvb's direct of indirect financiële gevolgen hebben voor (decentrale) overheden, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen:
 - a. Financiële gevolgen voor het Rijk en voor medeoverheden (artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet).
 - b. De rol die de overheid heeft als initiatiefnemer, bevoegd gezag of adviesorgaan.
 - c. Overige economische effecten.
3. In kaart brengen welke bredere economische effecten de onderwerpen uit de amvb's hebben en welke maatschappelijke baten hieruit voortvloeien voor welke doelgroepen, waarbij ten minste wordt gekeken naar de volgende effecten:
 - a. Snelheid van processen en (de gevolgen van) tijdswinst.
 - b. Verbetering van de aantrekkelijkheid van het vestigingsklimaat.
 - c. Economische stimulans vanwege vermindering van lasten.
 - d. Verbeteringen op milieugebied vanwege mogelijkheden van maatwerkvoorschriften en maatwerkregels.
4. Het met behulp van de erkende onderzoeksmethodieken kwantificeren en valideren van de financiële en maatschappelijke gevolgen van de amvb's, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de:
 - a. Eerdergenoemde doelgroepen bedrijven, burgers en professionals.
 - b. Eerdergenoemde overheidsorganisaties en rollen.

- c. Een malige investeringsuitgaven en transitie-uitgaven en de structurele uitvoeringskosten, besparingen en inkomsten.

2.2 Reikwijdte

De Omgevingswet is voornamelijk een kaderwet, die mogelijkheden schept om rechten en plichten op te leggen aan overheden, burgers en bedrijven. De vier amvb's (Omgevingsbesluit, Bal, Bbl en Bkl) geven concrete invulling aan de algemene voorschriften in de Omgevingswet.

Het onderzoek richt zich op alle financiële effecten, die worden verwacht op basis van de consultatieversies van de vier amvb's, voor de doelgroepen bedrijven, burgers, professionals, gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk, met uitzondering van de rechtspraak. De onderstaande figuur toont op hoofdlijnen de structuur van de vier amvb's, alsmede hun voornaamste normadressaten.

Figuur 1. Samenhang tussen de verschillende besluiten.



Relatie met eerder uitgevoerde onderzoeken

De rechten en plichten die de Omgevingswet rechtstreeks oplegt, zonder nadere invulling bij amvb of ministeriële regeling, zijn op basis van de Tweede Kamerversie reeds onderzocht in het onderzoek 'Financiële effecten Omgevingswet'¹. Om dubbeltelling te voorkomen, zijn deze verplichtingen geen onderdeel van dit onderzoek.

Tussen het eerder uitgevoerde onderzoek het huidige onderzoek bestaan enkele verschillen in uitgangspunten. Zo is het bijvoorbeeld het gehanteerde tarief voor de overheid bijgesteld en is aantal decentrale overheden dat wordt verwacht bij de start van de Omgevingswet, gedaald. Ook zijn er ten opzichte van de onderzochte versie van de Wet enkele inhoudelijke aanpassingen gemaakt. In bijlage III is deze actualisatie opgenomen.

Bij afronding van dit onderzoek zijn de financiële effecten van de Omgevingswet, het Digitale Stelsel Omgevingsrecht (DSO), de invoeringsinstrumenten, de diverse aanvullingswetten², en dit onderzoek naar de financiële effecten van de amvb's afzonderlijk onderzocht. Hierbij is steeds gewaakt voor dubbeltelling van effecten. De onderzoeksresultaten geven hierdoor gezamenlijk een beeld van de totale financiële effecten voor de regelgeving die op dit moment beschikbaar is.

¹ 'Financiële effecten Omgevingswet', Sira Consulting, 2014.

² Het betreft de onderzoeken naar de aanvullingswetten geluid, bodem en grondeigendom.

In de toekomst verschijnen nog een invoeringswet en -besluit en verschillende aanvullingswetten³ en -besluiten. De gevolgen hiervan worden bij het verschijnen van de betreffende regelgeving bepaald.

In de genoemde onderzoeken is ook aandacht besteedt aan de verschillende overkoepelende effecten of kruiseffecten die naar verwachting optreden door de inwerkingtreding van de Omgevingswet. In dit rapport is in hoofdstuk 8 aangegeven welke kruiseffecten zich (kunnen) voordoen voor zover dat duidelijk is op basis van het huidige onderzoek. Wanneer de resultaten van alle onderzoeken worden bekeken om één totaalbeeld van de effecten te verkrijgen kunnen mogelijk aanvullende kruiseffecten worden gevonden.

Verplichtingen en kan-bepalingen

In het onderzoek zijn alleen de verplichtingen onderzocht die direct verplichtingen opleggen vanuit de vier amvb's. Dit betekent dat verplichtingen waarbij decentrale overheden de vrijheid hebben om zelf te bepalen of zij beleid willen formuleren, kan-bepalingen, niet zijn meegenomen. De reden hiervoor is dat het voor de decentrale overheden nu nog te vroeg is om te bepalen of zij gebruik gaan maken van deze kan-bepalingen en zo ja, op welke wijze. Een berekening van de financiële effecten is hiervoor dan ook nog niet mogelijk. Het Ministerie van IenM heeft toegezegd de effecten van kan-bepalingen in een later stadium te zullen onderzoeken.

Het onderzoek richt zich op de effecten van de invoering van de Omgevingswet en daarmee op de kan-bepalingen die nieuw zijn voor decentrale overheden. Dit betreft situaties waar de huidige verplichtingen uit Rijksregelgeving vervalt en het aan de decentrale overheden is om hier het beleid te bepalen. Naar mate deze invulling beperkter of uitgebreider is, zullen de mogelijke effecten ook beperkter of omvangrijker zijn. Voor het onderzoek valt dit uiteen in twee varianten:

- Rijksverplichtingen die vervallen en decentrale overheden zien naar verwachting volledig af van het formuleren van beleid. Dit geeft waarschijnlijk een reductie. Sira brengt deze reductie (zoveel mogelijk) ook kwantitatief in kaart.
- Rijksverplichtingen die vervallen en decentrale overheden gaan naar verwachting zelf beleid formuleren. De potentiële effecten hangen hierbij af van de uiteindelijke invulling. Deze effecten worden in dit onderzoek niet kwantitatief beschreven. Dit kan pas wanneer meer zekerheid is over de te verwachte invulling door decentrale overheden.

De Omgevingswet heeft ook tot doel om duidelijke overkoepelende effecten te realiseren. Ook deze hangen voor een belangrijk deel samen met de wijze waarop de nieuwe regelgeving door de decentrale overheden zal worden uitgevoerd. Voor deze overkoepelende effecten kunnen in dit onderzoek dan ook geen uitspraken worden gedaan over de verwachte gevolgen. Deze onderwerpen zijn op hoofdlijnen besproken in het onderzoek naar de effecten van de Omgevingswet en worden ook benoemd in hoofdstuk 8. Indien ten opzichte van het eerdere onderzoek nadere inzichten naar voren zijn gekomen, worden deze kwalitatief beschreven.

³ In ieder geval de Aanvullingswet natuur.

2.3 Algemene uitgangspunten

In deze paragraaf zijn de algemene uitgangspunten voor dit onderzoek toegelicht. Het betreft achtereenvolgens de afbakening van financiële effecten, maatschappelijke effecten, digitale effecten en de gegevensverzameling.

Afbakening van financiële effecten

In dit onderzoek zijn alle directe en indirecte financiële effecten voor bedrijven, burgers, professionals, gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk (met uitzondering van de rechtspraak) in kaart gebracht. Het Ministerie is verplicht⁴ de gevolgen voor burgers en bedrijven te bepalen en te vermelden in de toelichting. Ook moeten de financiële gevolgen voor medeoverheden⁵ zijn getoetst. Het betreft de financiële effecten⁶, voor zover deze betrekking hebben op de:

- Burgers en bedrijven. Het betreft enerzijds regeldruk, bestaande uit administratieve lasten (AL) en inhoudelijke nalevingskosten (NK). Dit zijn de kosten voor bedrijven en burgers om te voldoen aan informatie- en inhoudelijke verplichtingen uit wet- en regelgeving⁷. Daarnaast zijn de overige financiële lasten(effecten) onderzocht, waaronder leges.
- Taken van overheden en de daaraan verbonden kosten, bestaande uit de bestuurlijke lasten (BL)⁸ voor provincies of gemeenten, en overige financiële effecten. BL zijn de kosten die de overheid zelf maakt wanneer zij meewerkt aan verplichtingen voor het bedrijfsleven. Overige effecten zijn bijvoorbeeld organisatie- en transitiekosten.

De financiële effecten voor Omgevingsdiensten worden in de praktijk doorbelast aan de opdrachtgevende decentrale overheden. In dit onderzoek zijn de financiële effecten voor omgevingsdiensten toegerekend aan de opdrachtgevende gemeenten en provincies.

Het onderzoek omvat (niet uitsluitend), de volgende directe en indirecte effecten:

- Voldoen aan (directe) verplichtingen, waaronder:
 - Maken en bijwerken van visies, plannen, verordeningen en programma's. Inclusief de noodzakelijke onderzoeken.
 - Advies geven.
 - Vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Omgevingsvergunning.
 - Aanvragen en afhandelen van Omgevingsvergunningen voor projecten waarbij de overheid zelf initiatiefnemer is.
 - Projectbesluiten.
- Indirecte effecten, waaronder:
 - Reorganisaties, waaronder de afvloeiing en herplaatsing van personeel.
 - Financiële gevolgen op de financieringsstructuur van de overheden. Bijvoorbeeld de effecten op de leges en de gevolgen hiervan op de financiering van een overheidsorganisatie.
 - Structurele effecten op personeelsbeleid (aannamebeleid, verdere ontwikkeling van medewerkers, interne begeleiding)

⁴ Kamerstukken II, 2009-2010, 31 731, 6; II 2010-2011, 29 515, 330; het IAK (www.kcwj.nl/ken-nisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving).

⁵ Artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

⁶ De term "financiële effecten" wordt gebruikt voor het totaal van Administratieve Lasten, Bestuurlijke Lasten, Nalevingskosten, leges en overige kosten zoals rentevoordelen of andere kosten en baten van economische aard.

⁷ Verwezen zij naar de landelijk gehanteerde methodiek voor het meten van regeldruk, die hier is te raadplegen: https://www.kcwj.nl/sites/default/files/totaal_handboek_1-7-2014.pdf

⁸ Voor de berekening van BL is geen landelijk gehanteerde methodiek beschikbaar. Uitgegaan is van de in het handboek voorgeschreven wijzen van berekening van AL en NK. Dit is bij BL gebruikelijk.

De eenmalige kosten die decentrale overheden maken om de Omgevingswet en de onderliggende regelgeving te implementeren, de zogenaamde transitiekosten, zijn voor een belangrijk deel al in kaart gebracht tijdens het onderzoek naar de financiële effecten van de wet en deels in enkele andere onderzoeken. Dit betreffen onderzoeken naar het digitale stelsel en naar de invoeringsinstrumenten. Omdat sinds de eerdere metingen de decentrale overheden wel meer zicht hebben gekregen op de verwachte transitiekosten, zijn de eerdere berekeningen wel gevalideerd. Indien dit leidde tot andere of aanvullende inzichten, dan zijn deze nader onderzocht en opgenomen in het rapport.

Afbakening van maatschappelijke baten en duiding van effecten

In dit onderzoek zijn ook de maatschappelijke baten in kaart gebracht, voor zover die konden worden bepaald binnen de scope van dit onderzoek en het economische effecten betrof. Hierbij is een brede interpretatie van het begrip economisch. Ten minste de volgende effecten zijn tot de maatschappelijke baten gerekend:

- Snelheid van processen en kortere doorlooptijden. Deze effecten kunnen worden uitgedrukt in bespaarde tijd en in interestverliezen.
- Aantrekkelijker vestigingsklimaat (meer bedrijvigheid, minder faillissementen). Deze effecten kunnen worden uitgedrukt in hogere winsten voor bedrijven.
- Verbeteringen op milieugebied (bijvoorbeeld minder toezicht en handhaving, minder ingrepen om schade te herstellen). Deze effecten kunnen worden berekend door de verminderde inzet van personeel te berekenen. De effecten op het milieu zelf zijn niet kwantificeerbaar en zijn onderdeel van de milieueffectentoets die in een ander onderzoek wordt uitgevoerd.
- Meer maatwerk (bijvoorbeeld minder bezwaar en beroep door bedrijven en burgers, meer ruimte voor ondernemerschap). Door meer specifieke eisen kan er meer ruimte ontstaan voor ondernemers voor hun activiteiten. Deze effecten kunnen worden uitgedrukt hogere winsten voor bedrijven.

Maatschappelijke baten werden waar mogelijk gemonetariseerd met behulp van het SKM. Nu niet kwantificeerbare maatschappelijke baten zijn kwalitatief omschreven.

Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO)

Voor de ondersteuning van de functionaliteiten van de Omgevingswet worden diverse digitale systemen aangepast of nieuw gebouwd. Dit wordt aangeduid als het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). De kosten en baten van het DSO zijn afzonderlijk onderzocht. In dit onderzoek zijn deze kosten dan ook buiten beschouwing gelaten.

Ten aanzien van digitale systemen is aangenomen dat het gehele DSO ook daadwerkelijk functioneel is. Indien dit niet het geval zou zijn, dan zijn de eenmalige kosten voor de transitie van de huidige naar de voorgenomen situatie beduidend hoger.

Gegevensverzameling

In het onderzoek zijn gegevens verzameld via bestaande bronnen en interviews met de diverse stakeholders. Voor het onderzoek zijn de respondenten benaderd die zich op enigerlei wijze al hebben voorbereid op de komst van de Omgevingswet. Het blijkt echter dat zij in de praktijk vaak nog niet voldoende tijd hebben gehad om zich alle gevolgen van de Omgevingswet al eigen te maken. Waar nodig hebben de onderzoekers op basis van de verzamelde gegevens en in afstemming met het Ministerie van IenM een inschatting gemaakt van de effecten.

Tarieven

Voor de berekening van de effecten zijn vaste tarieven gebruikt om de tijdsbesteding van de verschillende actoren te vertalen naar kosten. Voor bedrijven is hiervoor gebruik gemaakt van de 'Handreiking meten regeldruk' en voor overheden is gebruik gemaakt van de tarieven zoals deze zijn weergegeven en toegelicht in bijlage VII.

3 Projectopzet

3.1 Samenvatting

Dit hoofdstuk licht de projectopzet toe, waarbij dieper is ingegaan op de onderzoeks- en analysemethodieken die in elk van de vier onderzoeksfases zijn gehanteerd. Hierbij is aandacht besteed aan representativiteit van het onderzoek, onzekerheidsmarges bij de in beeld gebrachte kosten en besparingen, en de wijze waarop de analyses zijn vertaald naar (voorlopige) conclusies in antwoord op de onderzoeksopdracht.

De onderstaande figuur geeft een overzicht van hoe de doelstellingen, afbakening en uitgangspunten zijn vertaald in een concrete werkwijze.

Figuur 2. Projectaanpak op hoofdlijnen

Fase	Doel	Resultaat
1. Vaststellen van de aanpak	Projectvoorbereiding, afstemmen van uitgangspunten en uitwerken van de onderzoeksplan.	Plan van aanpak
2. Bureauonderzoek	Identificeren van financiële effecten en maatschappelijke baten, afstemmen met beleidsmedewerkers.	Overzicht met te onderzoeken verplichtingen
3. Veldonderzoek	Verzamelen en valideren van gegevens en onderzoeksuitkomsten middels interviews, incl. berekening.	Conceptrapport
4. Analyse en rapportage	Resultaten van fasen 2 en 3 analyseren, berekening definitief maken en afstemmen en vastleggen van de onderzoeksresultaten.	Beknopt en leesbaar eindrapport

3.2 Fasering van het onderzoek

3.2.1 Fase 1. Vaststellen van de aanpak

Het doel van fase 1 is om de projectaanpak en de uitgangspunten in overleg met de opdrachtgever concreet uit te werken en af te stemmen.

Stap 1. Algemene toelichting op de uitvoeringsregelgeving

In bijeenkomsten georganiseerd door de beleidsmedewerkers van Eenvoudig Beter nemen wij kennis van de structuur van de uitvoeringsregelgeving. Deze bijeenkomsten zijn, naast het vergaren van kennis, nodig om de overwegingen achter de verschillende beleidskeuzes te doorgronden. De te ontvangen informatie gebruiken wij als startpunt voor het onderzoek en, later in het proces, om de te onderzoeken onderwerpen te prioriteren.

Stap 2. Startgesprek met opdrachtgever

Tijdens een overleg met de projectleider maken wij afspraken over de voorgestelde projectaanpak, de reikwijdte van het onderzoek, de planning en de beheersing van projectrisico's. Tijdens dit overleg wordt ook gekeken naar de afbakening van de verplichtingen. Er dient een helder onderscheid te zijn welk type verplichtingen wel worden meegenomen

in het onderzoek en welke niet. Daarnaast wordt in deze fase gekeken naar de manier waarop draagvlak bij de stakeholders kan worden verkregen.

Stap 3. Uitwerking en afstemming van het plan van aanpak

Op basis van de in de offerte geschetste projectaanpak, de informatie verzameld in de algemene toelichting op de amvb's en de startbijeenkomst met de opdrachtgever hebben wij het conceptplan van aanpak uitgewerkt. Het plan van aanpak stemden wij af met de opdrachtgever en via een schriftelijke ronde met de klankbordgroep en vervolgens maakten wij deze definitief.

3.2.2 Fase 2. Bureauonderzoek

Het doel van fase 2 is het inventariseren van de gevolgen van de nieuwe regelgeving. Ook wordt het veldonderzoek voorbereid door het ordenen en analyseren van de beschikbare informatie.

Stap 1. Uitwerken van een kwalitatief overzicht met verwachte effecten voor alle doelgroepen

Wij maken een vergelijking tussen de huidige en de voorgenomen situatie om de effecten van de vier amvb's te identificeren en houden bij welke veranderingen behoren tot 'moet-verplichtingen' en welke niet. Waar nodig vindt hierover afstemming plaats met Eenvoudig Beter. Bij de inventarisatie houden wij rekening met de onderwerpen die al eerder zijn onderzocht bij het onderzoek 'Update financiële effecten Omgevingswet', het onderzoek 'Bestuurslasten van de Omgevingswet - Deelonderzoek B: Pre-toets naar de algemene maatregelen van bestuur' en het onderzoek 'Pilot gegevensverzameling amvb's Omgevingswet'. Hiermee voorkomen we dubbeltelling en/of dubbel werk.

Het hiermee opgestelde overzicht omschrijft kwalitatief de directe en indirecte financiële effecten voor alle doelgroepen. Verder brengen wij de veranderingen die mogelijk maatschappelijke baten hebben in kaart. We maken hierbij onderscheid tussen de eenmalige investeringen en transitiekosten en de structurele gevolgen.

Stap 2. Valideren en aanvullen van het overzicht in gesprekken met deskundigen

We stemmen het overzicht af met deskundigen, zoals juristen en beleidsmedewerkers van de betrokken ministeries en de programmadirectie Eenvoudig Beter. Gezien het grote aantal onderwerpen dat in de amvb's werd geadresseerd, stellen wij voor om hiervoor drie interviewdagen bij de opdrachtgever te regelen. Gedurende deze interviewdagen spreken wij alle deskundigen achter elkaar. Dit is niet alleen efficiënt, maar het draagt ook bij aan een eenduidige toets. De resultaten van de gesprekken verwerken wij in het overzicht. Het overzicht koppelen wij terug met de geïnterviewde deskundigen. Hiermee borgen wij dat we de veranderingen in de regelgeving juist interpreteren en in fase 3 de juiste gegevens verzamelen.

Stap 3. Afstemming van de resultaten met de opdrachtgever

De resultaten van fase 2 leggen wij vast in een overzicht met relevante onderwerpen. Dit bespreken we met de opdrachtgever.

3.2.3 Fase 3. Veldonderzoek

Het doel van fase 3 is om zowel kwantitatief (meetbaar) als kwalitatief (merkbaarheid) de effecten van de vier amvb's te bepalen ten opzichte van de huidige situatie, en deze effecten te valideren in de vorm van interviews.

Stap 1. Voorbereiden van de interviews

Fase 3 start met het voorbereiden van de interviews. Hiertoe maken wij voor elk beleidsveld een toelichting met hierin de onderwerpen die voor hen van belang zijn (zwemwater, luchtkwaliteit, externe veiligheid, etc.). In de toelichting nemen wij ook vragen op over hoe de specifieke onderwerpen zich verhouden tot de onderwerpen die organisatiebreed van belang zijn (omgevingsvisie en -plan, samenwerking en afspraken met andere organisaties, etc.).

Om te borgen dat de toelichtingen volledig en juist zijn, stemmen wij deze voor verzendingsaf met de beleidsmedewerkers van Eenvoudig Beter. Nadat de toelichtingen zijn afgestemd, sturen wij deze toe aan de respondenten.

Stap 2. Uitvoeren en terugkoppelen van interviews

In telefonische interviews wordt met specialisten van (mede)overheden en uitvoeringsorganisaties de effecten op de bestuurlijke lasten en de maatschappelijke baten besproken. In de interviews worden de gegevens gevalideerd en de benodigde gegevens verzameld om deze effecten te kunnen kwantificeren. Daarnaast bepalen we tijdens deze interviews, in overleg met de respondenten, de gevolgen voor burgers, professionals en bedrijven.

Om de verdere effecten te duiden, worden ook andere stakeholders betrokken, zoals het bedrijfsleven. Zeker voor de effecten van het Bal worden interviews met bedrijven uitgevoerd. In totaal wordt door middel van interviews met 40 respondenten gesproken.

Stap 3. Verwerken van gegevens in het rekenmodel

De resultaten uit het veldonderzoek verwerken we in het SKM. Na de verwerking worden de gevolgen van de vier besluiten voor de lasten én de maatschappelijke baten inzichtelijk: per besluit, per type overheid, per rol en per type kosten. Daarnaast kan met het model de onzekerheid worden uitgedrukt in percentages.

Stap 4. Afstemming van de resultaten met de opdrachtgever en de klankbordgroep

De resultaten van fase 3 leggen wij vast in een conceptrapport. Dit bespreken we met de opdrachtgever en daarna met de klankbordgroep. In overleg met de klankbordgroep bepalen wij zo de aandachtspunten voor de analyse en het eindrapport.

3.2.4 Fase 4. Analyse en rapportage

Het doel van fase 4 is om de resultaten van fasen 2 en 3 te analyseren, te consolideren en uit te werken in een eindrapport.

Stap 1. Analyse van de resultaten en uitwerken eindrapport

We controleren en analyseren de resultaten van fasen 2 en 3 en vergelijken deze met de kwalitatieve bevindingen uit de interviews. De resultaten van het onderzoek en de analyse verwerken wij in het rapport. Indien gewenst werken we ook aanbevelingen uit om de bestuurlijke lasten te beperken of maatschappelijke baten te vergroten.

Stap 2. Afstemming van de resultaten met de opdrachtgever

Het rapport bespreken we met de opdrachtgever. Na de benodigde aanpassingen wordt het definitieve rapport opgeleverd.

4 Omgevingsbesluit

Dit hoofdstuk beschrijft de positieve en negatieve effecten van het Omgevingsbesluit op de kosten van burgers, bedrijven, professionals en overheden. Alleen de hoofdstukken waarin wijzigingen worden verwacht zijn opgenomen. In de volgende hoofdstukken worden geen veranderingen verwacht binnen de reikwijdte van dit onderzoek:

- Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen
- Hoofdstuk 2: Aanwijzing voor locatie van Rijkstaken
- Hoofdstuk 5: [gereserveerd]
- Hoofdstuk 10: Adviesorganen en adviseurs
- Hoofdstuk 12: Digitale voorzieningen
- Hoofdstuk 13: Overgangsrecht
- Hoofdstuk 14: Slotbepalingen

4.1 Hoofdstuk 3 Omgevingsvergunning en betrokkenheid andere bestuursorganen

Dit hoofdstuk regelt de bevoegdheidsverdeling bij de aanvraag van een omgevingsvergunning. De hoofdregel hierbij is dat de burgemeester en wethouders (B&W) het bevoegd gezag zijn voor de aanvraag van vergunningen en het toepassen van algemene regels. Ten opzichte van de huidige situatie veranderen in het Omgevingsbesluit een aantal zaken. Dit betreft:

- Invoering van het begrip magneetactiviteit (artikel 3.3).
- Verschuiving van het bevoegd gezag (artikel 3.1-3.11)
- Aanpassing advies over indirecte lozingen (artikel 3.24).
- Advies met instemming (artikel 3.12-3.20)

4.1.1 Invoering van het begrip magneetactiviteit

Magneetactiviteiten zijn activiteiten die het bevoegd gezag als het ware naar zich toetrekt, ongeacht de andere onderwerpen waarmee de vergunningaanvraag wordt gecombineerd, vanwege bovenlokale effecten/complexiteit/noodzaak waardoor een bovenlokale belangenafweging nodig is.

Magneetactiviteiten waarbij de provincie bevoegd gezag is, betreffen:

- RIE-installaties⁹, Seveso-inrichtingen¹⁰ en overige installaties voor zover Gedeputeerde Staten bevoegd is op grond van de milieuactiviteiten.
- Afwijkactiviteiten van provinciaal belang.
- Grote, complexe ontgroningen¹¹ op land.

De financiële effecten zijn meegenomen in de volgende subparagraaf 'verschuiven bevoegd gezag'.

⁹ Inrichtingen aangewezen op grond van de Richtlijn Industriële emissies (2010/75/EU).

¹⁰ Inrichtingen aangewezen op grond van de Seveso-richtlijn (2012/18/EU).

¹¹ Dit betreft ontgroningen met een omvang groter dan 50.000 m³.

4.1.2 Verschuiven bevoegd gezag

In een aantal gevallen verschuift het bevoegd gezag voor vergunningen voor milieubelastende activiteiten van Gedeputeerde Staten (GS) naar burgemeester en wethouders (B&W) of andersom. In de onderstaande tabel¹² is aangegeven welke typen en hoeveel bedrijven dit naar schatting zijn. Hieruit blijkt dat het bevoegd gezag per saldo voor minimaal 18 en maximaal 48 bedrijven verschuift van provincie naar gemeenten. Zonder het begrip magneetactiviteit zou de verschuiving van het aantal meervoudige aanvragen groter zijn geweest. Rijk en provincies zouden naar verwachting dan vrijwel nooit meer bevoegd gezag.

Tabel 1. Overzicht verschuiving bevoegd gezag

B&W naar GS		Min	Max
2.0.3a	Warmwalsen	0	1
2.0.3b	Smeden	0	0
2.0.3c	Deklagen van gesmolten metaal	0	3
2.0.4	IJzergieterijen	3	6
2.0.5a	Basismetale: non ferro	0	0
2.0.5b	Non-ferro gieterijen	5	10
3.0.3	Glasfabrieken	3	5
6.1.0a	Papierpulp	1	2
6.1.0b	Papier en karton	5	10
6.1.0c	Fabricage houten platen en panelen	0	0
6.1.1	Papierindustrie complementair aan RIE	0	0

Totaal		17	37
---------------	--	-----------	-----------

GS naar B&W		Min	Max
6.4.0b	Voedingsmiddelenindustrie	30	70
6.4.0c	Zuivel	5	15

Totaal		35	85
---------------	--	-----------	-----------

Het onderstaande kader geeft de financiële effecten van deze verandering weer.

¹² Deze tabel is opgebouwd uit gegevens verzameld door het Ministerie van IenM.

Financiële effecten*Effecten voor bedrijven*

Voor bedrijven worden geen significante effecten verwacht. Door het verschuiven van het bevoegd gezag veranderen namelijk niet de procedures en de inhoudelijke eisen aan de vergunningaanvraag.

Effecten voor de overheid

De verschuiving van het bevoegd gezag voor de bovenstaande bedrijven betekent netto geen direct verschil in de bestuurlijke lasten. De uitvoering ligt grotendeels ook bij de omgevingsdiensten. Deze worden echter gefinancierd door de gemeenten en provincies. Daardoor verschuiven de kosten van de provincie naar de gemeenten voor het behandelen van de aanvragen. Wat de omvang is van deze kostenposten is afhankelijk van de tijdsbesteding per aanvraag. Deze kan sterk variëren door de omvang en complexiteit van de aanvraag.

Voor de berekening van de effecten is hier uitgegaan van een gemiddelde tijdsbesteding van 58 uur¹³ (schaal 10A) voor het behandelen van de aanvraag. Dit geeft een bedrag tussen de € 0,07 miljoen en de € 0,18 miljoen per jaar. Dit zijn extra kosten voor de gemeenten en een besparing voor de provincie.

Maatschappelijke effecten

Voor bedrijven die de vergunning aanvragen en onder toezicht staan, verandert alleen het aanspreekpunt. De uitvoering ligt immers bij de omgevingsdiensten. Voor bedrijven zijn de verwachte effecten daarom beperkt.

4.1.3 Aanpassing advies indirecte lozingen

De optie voor de beheerder van een zuiveringstechnisch werk of een oppervlaktewaterlichaam om zijn advies bindend te verklaren, is verwijderd. Dit advies wordt gevraagd indien het behalen van de kwaliteitsdoelstellingen voor het oppervlaktewater of de doelmatige werking van de waterzuivering in gevaar kan komen. Wel is het vorderingsrecht van de beheerder in geval van calamiteiten versterkt in de wet.

Financiële effecten

De nieuwe formuleringen en andere juridische waarde aan de bepaling zijn, voor zover bekend, geen aanleiding om significante wijzigingen aan te brengen in de werkwijze van de waterbeheerder, meestal het waterschap, en het bevoegd gezag, meestal de gemeente. Daarmee zijn hiervoor geen directe financiële gevolgen van deze wijziging te verwachten.

Met deze wijziging verliezen waterschappen wel de mogelijkheid om preventief maatregelen te nemen. Eventuele schade achteraf herstellen kost meer tijd en energie dan schade voorkomen. Het voorkomen van eventuele calamiteiten en de

¹³ 'AL en BL Wet algemene bepalingen omgevingsrecht', Sira Consulting, 2006. Categorie 'overige bedrijven'.

daarbij komende kosten, zal sterk afhankelijk zijn van de mate en kwaliteit van samenwerking tussen gemeenten en waterschappen.

Maatschappelijke effecten

Deze wijziging heeft geen directe maatschappelijke gevolgen ten opzichte van de huidige situatie. Indien zich calamiteiten zouden voordoen dan kan dat echter wel ook negatieve effecten geven voor het milieu en de gezondheid van burgers.

4.1.4 Advies met instemming

Wanneer een overheid bevoegd gezag is voor een activiteit, maar deze activiteit als onderdeel van een meervoudige vergunningaanvraag een ander bevoegd gezag kent, moet dit eerste om advies worden gevraagd. Dit advies is zwaarwegend, maar er kan gemotiveerd worden afgeweken. Zo moeten gemeenten advies vragen aan de provincie bij een aanvraag die ook natuurgevolgen heeft (Natura 2000, flora en fauna). Provincies moeten bij het afhandelen van vergunningaanvragen soms gemeenten om advies vragen, bijvoorbeeld bij afwijkactiviteiten.

De nieuwe regeling sluit op hoofdlijnen aan bij de huidige verklaring van geen bezwaar. Wel is de reikwijdte anders door de Omgevingswet. Zo moet voortaan ook advies met instemming worden gevraagd bij bijvoorbeeld archeologische rijksmonumenten, ontgroningen en beperkingengebieden. Die waren eerder niet aan aangehaakt in de Wabo. Voor deze activiteiten die nieuw onder de reikwijdte zijn komen te vallen, geldt in het huidige recht altijd een aparte vergunningplicht. Deze wordt in het nieuwe stelsel vervangen door advies met instemming op de omgevingsvergunning voor die situaties waarin de activiteit tegelijkertijd wordt aangevraagd met andere activiteiten, zoals bouwen of afwijken van het omgevingsplan.

Financiële effecten

Voor situaties waar nu een verklaring van geen bezwaar geldt, maar straks een advies met instemming worden geen significante veranderingen verwacht in de aantallen en werkzaamheden. De financiële gevolgen zijn op dit punt beperkt.

Voor situaties waarvoor de aanvraag van een advies met instemming nieuw is en de huidige situatie alleen de mogelijkheid tot vergunningaanvraag kent, dalen de kosten van de betrokken overheden. De behandeling van een vergunning kost nu eenmaal meer tijd dan de procedure voor een advies met instemming. De inhoudelijke beoordeling zal nog altijd plaats moeten vinden. Ook de motivering op het advies is vergelijkbaar met de huidige motivering van de vergunningsbeslissing. De procedure verschuift voor een belangrijk deel naar het bevoegd gezag van de samenlopende aanvraag. Meestal de gemeente. Hierbij is te denken aan het opstellen, ter inzage leggen en publiceren van de beschikking en de mogelijk hierop volgende procedures. Dit geeft tijdswinst omdat zij dit nu voor de samenlopende aanvragen tegelijk kunnen doen. Daar staat echter wel tegenover dat er ook extra kosten zijn voor aanvullende afstemming met de betrokken partijen. Op basis van de eerdere berekeningen van de bestuurlijke lasten van de omgevingsvergunning¹⁴

¹⁴ Sira Consulting 2006-2012.

wordt aangenomen dat dit voor het huidige bevoegd gezag een besparing kan opleveren van circa € 868¹⁵ per aanvraag. Voor de gemeenten geeft dit een toename van de bestuurlijke lasten van ongeveer € 315¹⁶ per aanvraag.

Dit betreft circa 1.500 vergunningaanvragen per jaar¹⁷. Het percentage van de samenloop met andere vergunningen binnen de Omgevingswet wordt geschat op 40%¹⁸. Van de 600 samenlopende aanvragen betreft circa 500 aanvragen aan Rijksdiensten en 100 aan provincies (ontgrondingen kleiner dan 50.000 m³).

Dit geeft de volgende financiële effecten van de bestuurlijke lasten van:

- Het Rijk: een reductie van € 434.000 per jaar.
- De provincies: een reductie van € 86.800 per jaar.
- De gemeenten: een toename van € 189.000 per jaar.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe maatschappelijke effecten verwacht.

4.2 Hoofdstuk 4 Projectprocedure

Het verplichtingen rond het instrument projectbesluit worden in het Omgevingsbesluit nader uitgewerkt. De procedurele vereisten vanuit onder andere de Tracéwet en de Wet ruimtelijke ordening komen in dit besluit niet opnieuw terug. Dit geldt eveneens voor inhoudsvereisten aan besluiten zoals die golden voor het Tracébesluit. Voorbeelden van deze inhoudsvereisten zijn het duiden van het project op topografische kaarten, het opnemen van de termijn voor de monitoring van de mogelijke gevolgen, en het exact duiden van het aantal te realiseren rijstroken of sporen bij respectievelijk weg- en spoorprojecten.

In het onderzoek naar de effecten van de Omgevingswet zijn de effecten van dergelijke aanpassingen al meegenomen. In het onderstaande kader zijn de effecten van een aanvullende aanpassing toegelicht.

Financiële effecten

De leden 4 en 5 van artikel 4.6 specificeren welke artikelen van toepassing zijn. Hierin zijn alleen de expliciet noodzakelijk regels opgenomen. Dit betekent dat de overlegverplichtingen achterwege worden gelaten. Overleg zal echter blijven plaatsvinden. De Omgevingswet staat immers voor een integrale aanpak en goede

¹⁵ 5,5 uur (gecorrigeerd voor extra afstemming) x 76 (tarief schaal 11A) + € 450 (publicatiekosten)

¹⁶ 4,5 uur (gecorrigeerd voor extra afstemming) x 70 (tarief schaal 11). Kosten voor publicatie vervallen door de samenloop.

¹⁷ Aantallen gebaseerd op gegevens RWS, Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en diverse eerdere onderzoeken: 'Nulmeting AL-bedrijven 2007', Regiegroep Regeldruk, 2008, 'Administratieve en Uitvoeringslasten permanent maken Crisis- en herstelwet', Sira Consulting, 2011 en 'Onderzoek financiële effecten Omgevingswet', Sira Consulting 2014.

¹⁸ Schatting op basis van eerder bepaalde samenloopperscentages uit de rapporten genoemd in de voorgaande voetnoot.

en tijdige afstemming. Door het vervallen van de verplichting kan overleg echter op een voor de situatie effectieve en efficiënte manier worden ingericht.

In de praktijk ontstaan hierdoor niet per se minder kosten. Het aantal overleggen en het aantal betrokken partijen zal gemiddeld niet veranderen en mogelijk in het begin zelfs meer worden. Net als bij het opstellen van omgevingsplannen, moeten de betrokken partijen wennen aan de nieuwe systematiek en dat zal de eerste jaren extra tijd kosten. Per project kan het echter verschillen. De noodzaak tot overleg is niet bij alle projecten even groot.

Effectiever en efficiënter overleg leidt mogelijk tot een betere kwaliteit van besluiten. Hiermee kan het aantal mogelijke bezwaren en beroepen in een latere fase verminderen. Ook kan het positieve effecten hebben op de doorlooptijd aan het einde van de procedures. De eventuele kostenreductie die hiermee wordt behaald, moet echter wel worden gezien in vergelijking met de extra inspanningen die worden gedaan om de kwaliteit te verbeteren.

Op basis van het onderzoek is de verwachting dat voor het instrument projectbesluit op termijn een kostenvoordeel kan worden bereikt voor de betrokken partijen. Dit zal na de eerdergenoemde periode zijn waarin de partijen aan de nieuwe systematiek moeten wennen. Het is niet aan te geven hoe lang deze periode is, maar de verwachting is zeker 5 jaar, maar mogelijk zelfs 10 jaar. Ook de kwantitatieve omvang van deze voordelen is niet te bepalen. Er zal binnen het gedachtegoed ook dan nog meer tijd worden besteed aan onderlinge afstemming en participatie, maar ook in toenemende mate kosten worden bespaard door de betere kwaliteit. Het is echter niet mogelijk gebleken om een kwantitatieve inschatting te maken van de netto-gevolgen van deze verschillende effecten.

In het onderzoek naar de effecten van de Omgevingswet zijn een aantal andere aanpassingen van de regelgeving omtrent het projectbesluit al onderzocht. Dit betreft het vervallen van de oplevertoets, de vervallen inhoudelijke eisen en het kunnen meenemen van meer besluiten bij de huidige inpassingsplannen en projectplannen. In het huidige onderzoek zijn deze resultaten geverifieerd. Dit heeft niet geleid tot aanpassing van de eerdere resultaten.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen aanvullende maatschappelijke effecten verwacht.

4.3 Hoofdstuk 6 Kostenverhaal

Voor het onderwerp grondeigendom is een aparte aanvullingswet opgesteld. De effecten hiervan zijn apart onderzocht. Wel is in het Ob nog een onderdeel opgenomen ten aanzien van kostenverhaal.

De term kostenverhaal¹⁹ is de vervanger voor de huidige term grondexploitatie. Daarnaast vervalt het exploitatieplan en worden de inhoudelijke regels door de gemeenten opgenomen in het omgevingsplan. Deze veranderingen zijn reeds onderzocht in het onderzoek naar de effecten van de Omgevingswet. In de onderstaande subparagrafen wordt nader ingegaan op de veranderingen op dit onderwerp door het Ob.

¹⁹ Niet voor gemeentelijke gronduitgifte. Dan verhaal je het via de kosten van de grond.

4.3.1 Artikel 6.1: kostenverhaal plichtige activiteiten

Ten opzichte van het voormalige Besluit ruimtelijke ordening is de activiteit, aangewezen onder d, een nieuwe activiteit waarvoor de plicht tot kostenverhaal geldt. Het betreft de bouw van een gebouw, dat geen hoofdgebouw is, met ten minste 1000 m² bruto-vloeroppervlakte. Abusievelijk waren losstaande gebouwen (anders dan een hoofdgebouw) tot nog toe niet aangewezen als verhaalplichtige activiteit, terwijl daarvoor wel kosten kunnen worden gemaakt. De gelegenheid is daarom benut om deze activiteit toe te voegen.

Financiële effecten

De respondenten geven aan dat het verhalen van de kosten van losstaande gebouwen van deze omvang in de praktijk zelden of nooit tot problemen heeft geleid. Daarnaast wordt kostenverhaal in de huidige situatie ook relatief weinig toegepast. In 3% van de grondexploitaties wordt kostenverhaal ingezet, in de overige 97% van de huidige bestemmingsplannen worden kosten verhaald via anterieure overeenkomsten. Als gevolg van deze combinatie is het niet te verwachten dat deze aanpassing in de praktijk significante financiële effecten heeft.

Maatschappelijke effecten

Een deel van de respondenten verwacht dat met een toename van globaal plannen, waarmee de inzet van het kostenverhaalinstrumentarium mogelijk kan toenemen. In dat geval zouden mogelijk vaker problemen kunnen ontstaan met verhalen van kosten voor deze gebouwen. Met deze aanpassing is dit probleem voorkomen.

4.3.2 Artikel 6.3: verhaalbare kostensoorten

De kostensoorten "ontwerpcompetities en kosten van andere door het gemeentelijk apparaat te verrichten werkzaamheden" (artikel 6.2.4, aanhef en onder i en j, van het voormalige Besluit ruimtelijke ordening) komen niet meer terug.

De kostensoort "ontwerpcompetities" komt niet terug omdat uit onderzoek is gebleken dat competitie op andermans grond nauwelijks voorkomt. De respondenten geven ook aan geen ervaring te hebben met competitie op andermans grond. Doorgaans is de eigenaar van de grond zelf ook de enige voor de hand liggende initiatiefnemer. De effecten van deze aanpassing zijn hierdoor in de praktijk verwaarloosbaar.

De kostensoort "kosten van andere door het gemeentelijk apparaat te verrichten werkzaamheden" is een te onbepaalde en niet noodzakelijke restcategorie. In de praktijk kunnen de kosten van het gemeentelijk apparaat worden verhaald via de bestaande categorieën. Deze aanpassing heeft hierdoor in de praktijk geen effect.

De kostensoort "kosten uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen" (artikel 6.2.5, aanhef en onder i, van het voormalige Besluit ruimtelijke ordening) is opgegaan in de kostensoort "kosten vanwege het belang van de fysieke leefomgeving noodzakelijke maatregelen" (bijlage IV bij dit besluit, onder h). Hieronder kunnen maatregelen worden opgenomen als het uitkopen van hindercirkels, maatregelen ter verantwoording van het groepsrisico en maatregelen ter bescherming van natuurwaarden. Het samenvoegen van deze kostencategorieën heeft in de praktijk geen wezenlijke invloed op de kostensoorten die wel of niet kunnen worden verhaald. De aanpassing heeft hierdoor in de praktijk geen effect.

Financiële effecten

De aanpassingen in artikel 6.3 betreffen in de praktijk weinig voorkomende situaties waardoor het niet of anders opnemen van deze kostensoorten in de praktijk niet leidt tot financiële effecten.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere maatschappelijke effecten verwacht.

4.3.3 Artikel 6.4: wijze van berekenen kostenverhaal

In artikel 6.4 onderdeel c zijn de opbrengsten beschreven die in de exploitatieopzet (kunnen) worden opgenomen. Dit onderdeel komt overeen met artikel 6.2.7, onder a en b, van het voormalige Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Artikel 6.2.7, onder c, van het Bro is niet overgenomen omdat het in rekening brengen van mogelijke opbrengsten voor het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen, zou kunnen leiden tot baatafroming.

Het betreft concreet de opbrengsten die moeten worden opgebracht uit andere toekomstige grondexploitaties. Deze opbrengsten worden verrekend met de kosten in het exploitatiegebied die ertegenover staan. Het saldo van de aan toekomstige grondexploitaties toe te rekenen opbrengsten en kosten behoort op nul uit te komen. De gronden bedoeld in dit onderdeel zijn de gronden waarop een kostenverhaal plichtige activiteit plaats heeft en betreft dus niet noodzakelijkerwijs alle gronden in een exploitatiegebied.

Het is daarmee een opbrengstensoort die in de grondexploitatie hoort, maar geen invloed heeft op de hoogte van de totale kosten die in de grondexploitatie worden verhaald via een exploitatiebijdrage. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor als een gemeente een bovenwijkse voorziening wil realiseren voor meerdere gebieden, waarbij in de exploitatieopzet van het exploitatieplan voor één te ontwikkelen gebied de gehele investering wordt opgenomen. De dekking betreft de bijdragen uit zowel het betreffende exploitatiegebied als de andere toekomstige exploitatiegebieden (via gemeentelijke voorfinanciering).

In de praktijk kan het voorkomen dat de andere toekomstige exploitatiegebieden uiteindelijk geen doorgang vinden, waardoor de grondexploitatie voor het eerste gebied uiteindelijk niet blijkt te kloppen en, na de jaarlijkse aanpassingen van de exploitatieplannen, meer kosten worden afgewenteld op de initiatiefnemers dan redelijk is: baatafroming. Met de reparatie wordt deze situatie voorkomen.

Financiële effecten

Deze aanpassing heeft in procedureel opzicht geen wezenlijke gevolgen, waardoor de regeldruk en de bestuurlijke lasten niet veranderen.

Maatschappelijke effecten

Wel kunnen er belangrijke economische en zelfs maatschappelijke gevolgen zijn. Initiatiefnemers worden minder snel geconfronteerd met (te) hoge kosten, wat

gunstig is voor het rendement en de haalbaarheid van ontwikkelingen. Daartegenover kunnen gemeenten mogelijk bepaalde bovenwijkse voorzieningen niet meer op deze wijze financieren, wat gevolgen kan hebben voor het voorzieningenniveau in een gebied. Aangezien deze effecten per situatie sterk kunnen verschillen, is het niet mogelijk om deze te kwantificeren.

4.3.4 Algemeen

Een eenvoudige vorm van kostenverhaal is mogelijk gemaakt voor activiteiten, waarbij geen sprake is van kosten die voor verevening in aanmerking komen. Dat is voornamelijk het geval als er maar één initiatiefnemer is, maar het is incidenteel ook mogelijk dat alle initiatiefnemers op eenzelfde mate profijt hebben, situaties waarin de te verevenen kosten verwaarloosbaar zijn (bijvoorbeeld omdat de initiatiefnemer zelf de grond bouwrijp maakt) en situaties waarin het gebied geen wezenlijke opbrengstpotentie heeft.

Voor deze eenvoudige gevallen is geëxpliciteerd dat de kosten op een eenvoudiger manier verhaald kunnen worden. Er hoeft in het exploitatieplan dan geen raming te worden gemaakt van de opbrengst en waardeinstijging.

In de huidige situatie wordt voor deze 'kruimelgevallen' doorgaans gewerkt met anterieure overeenkomsten, omdat het huidige instrumentarium niet aantrekkelijk is. De respondenten verwachten niet dat de proceskosten voor het inzetten van kostenverhaal wezenlijk lager zullen zijn dan de kosten van het sluiten van anterieure overeenkomsten. In de voorgenomen situatie wordt kostenverhaal voor gemeenten wel een meer reële, wettelijke mogelijkheid om kosten te verhalen, waardoor de onderhandelingen tussen gemeenten en initiatiefnemers mogelijk minder doorlooptijd in beslag zullen nemen. Het is op basis van de interviews niet te bepalen of dit ook gevolgen zal hebben voor de (omvang van de) te verhalen kosten.

4.4 Hoofdstuk 7 Financiële zekerheid

Het bevoegd gezag krijgt de mogelijkheid om bij specifiek aangewezen situaties in de vergunning eisen aan de financiële zekerheid te stellen. Dit betreft

- Wateractiviteiten (bestaand recht)
- Ontgrondingsactiviteiten (bestaand recht)
- Majeure risicobedrijven

Omdat de keuze om deze financiële zekerheid wel of niet te stellen bij het bevoegd gezag ligt, is dit een kan-bepaling die buiten de reikwijdte van het huidige onderzoek valt.

4.5 Hoofdstuk 8 Procedures

In hoofdstuk 8 worden enkele eisen aan de procedures aangepast. Specifiek betreft dit:

- Mededelingen, toezendverplichtingen en bepaalde overlegverplichtingen komen niet meer terug in het omgevingsstelsel. Dit betreft bijvoorbeeld overlegverplichtingen uit de voormalige Planwet verkeer en vervoer en mededelingsverplichtingen uit de voormalige Wet inzake de luchtverontreiniging.

- Op onderdelen veranderen de verplichtingen omtrent het voeren van overleg. Dit betreft bijvoorbeeld de reactieve interventiemogelijkheid van de provincie (artikel 8.2 Ob) waar nu geen overleg met B&W is vereist maar dit ook met de gemeenteraad mag zijn en bij het opleggen van instructies (artikel 8.3 Ob) dient bestuurlijk overleg plaats te vinden met Gedeputeerde Staten of het waterschapsbestuur.
- De uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Awb is voor een beperkter aantal activiteiten dan onder de voormalige Wabo het geval was, aangewezen bij de voorbereiding van een omgevingsvergunning. De belangrijkste wijziging betreft hier de omgevingsvergunning voor planologische afwijkingen (nu Wabo artikel 2.12, eerste lid, onderdeel c). Onder de Omgevingswet worden alle omgevingsvergunningen voor afwijkingen van het omgevingsplan verleend met de reguliere voorbereidingsprocedure tenzij een Mer moet worden gemaakt. Voor het overige blijven procedures grotendeels gelijk.

Financiële effecten

Ten aanzien van de huidige praktijk worden weinig verschillen verwacht ten aanzien van de overlegverplichtingen. Waar overleg niet meer verplicht wordt of andere mogelijkheden kent, zal het wel noodzakelijk blijven en waar het nu verplicht wordt, wordt het nu ook meestal wel gedaan.

Door de aanpassingen van het Omgevingsbesluit zullen voor circa enkele duizenden vergunningaanvragen per jaar nu de reguliere in plaats van de uitgebreide procedure gaan gelden. De directe kosten voor bedrijven verschillen hierdoor niet. De inhoudelijke eisen zijn voor hen vergelijkbaar. Voor het bevoegd gezag geldt dat zij niet meer te maken krijgen met de organisatie en verwerking van een uitgebreide zienswijze procedure. Daartegenover staat wel dat er bezwaar kan worden gemaakt tegen de beslissing. Het voornaamste verschil in kosten kan worden bereikt door het verminderen van het aantal beroepszaken. Door de stap van bezwaar in tegenstelling tot zienswijzen krijgen de betrokken partijen meer kansen om in onderling overleg de problemen te bespreken en tot oplossingen komen.

Het is niet bekend in hoeveel gevallen op deze wijze beroepszaken zouden kunnen worden voorkomen. Ook de kosten van een dergelijke procedure kan sterk verschillen waardoor een directe kwantificering van de mogelijke effecten lastig is. Gezien het aantal vergunningaanvragen waarvoor deze aanpassing geldt, zou een jaarlijkse vermindering van 10 tot 20 zaken per jaar mogelijk moeten zijn. De kosten hiervan bedragen naar schatting tussen de € 10.000 en de € 20.000 voor zowel het bevoegd gezag als voor het betrokken bedrijf. Dit geeft een reductie van de structurele administratieve lasten voor bedrijven van € 100.000 tot € 400.000 per jaar. Voor gemeenten geldt eenzelfde reductie voor de structurele bestuurlijke lasten.

Maatschappelijke effecten

Door de reguliere procedure te gebruiken in plaats van de uitgebreide procedure worden naast de financiële effecten ook voordelen behaald op het gebied van de doorlooptijd van de procedure. De maximale beslistermijn is namelijk 18 weken korter. Dit geeft economische voordelen voor de aanvrager die, mits de aanvraag positief is beoordeeld, hiermee sneller verder kan. Dit beperkt de periode van onzekerheid voor ondernemers en zorgt dat deze sneller kan inspelen op de economische ontwikkelingen.

4.6 Hoofdstuk 9 Milieueffectrapportage

Ten aanzien van de verplichtingen rond de Mer zijn in het onderzoek naar de Omgevingswet reeds de voornaamste veranderingen onderzocht. Ten aanzien van dat onderzoek zijn er wel enkele aanpassingen doorgevoerd. Deze zijn weer gegeven in bijlage III waarin de actualisatie van deze eerdere meting is opgenomen.

De verdere aanpassingen door het Ob betreffen drie punten:

- Geen termijnen voor overleg tussen overheden meer. Vertrouwen staat voorop.
- Vereenvoudiging door aanwijzing mer-plicht en mer-beoordeling in één lijst.
- Gerichtere toepassingen grensoverschrijdende bepalingen.

Daarnaast worden de inhoudelijke eisen aan de plan-mer (artikel 9.3) geherformuleerd.

Ten aanzien van de project-mer is het Omgevingsbesluit slechts beperkt gevuld. Hiervoor kan dan ook nog geen volledig beeld van de effecten worden gegeven.

Financiële effecten

Hoewel deze punten de kenbaarheid moeten vergroten, zal dit niet leiden tot significante financiële effecten voor de betrokken partijen. In hoofdstuk 8 wordt het onderwerp kenbaarheid nader besproken.

Maatschappelijke effecten

Het vervallen van de termijnen kan wel invloed hebben op de doorlooptijden voor het opstellen van een mer met grensoverschrijdende effecten. De mogelijke kortere doorlooptijden geven mogelijke economische voordelen. Omdat het per jaar slechts om enkele gevallen zijn, worden de effecten beperkt geacht.

4.7 Hoofdstuk 11 Handhaving

Ten aanzien van handhaving geldt een specifieke aanpassing. Waar nu de burgemeester de bevoegdheid heeft om een zwemverbod te handhaven, wordt deze handhavende bevoegdheid nu bij gedeputeerde staten belegd (artikel 11.1). Dit volgt uit een keuze op wetsniveau (zie artikel 2.38 Omgevingswet) maar is in het onderzoek naar de effecten van de wet niet meegenomen.

Ook nieuw is de mogelijkheid voor overheden die advies met instemming hebben verleend om ook de handhaving uit te voeren voor die activiteit. Het gaat om provincies en de Minister van EZ bij natuuractiviteiten, de waterbeheerders bij wateractiviteiten en de Minister van IenM bij beperkingengebiedactiviteiten. In alle gevallen is hier sprake van een bevoegde overheid die in het kader van een meervoudige activiteit niet zelf vergunt, maar wel zelf is aangewezen als toezichthouder en ook feitelijk degene is die toezicht uitvoert. Door deze wijziging hoeft niet te worden gewerkt met handhavingsverzoeken.

Financiële effecten

De financiële effecten van de aanpassing van het toezicht op het zwemverbod betreffen een verschuiving van de kosten voor deze handhaving van gemeenten naar

provincies. In de praktijk is de verwachting dat dezelfde personen deze werkzaamheden blijven uitvoeren, eventueel via een omgevingsdienst, maar de uiteindelijke rekening komt terecht bij de provincie. Het opleggen van een zwemverbod en de daaropvolgende handhaving kost per keer 15 à 20 uur. Het opleggen van een zwemverbod komt echter sporadisch voor. Naar schatting per jaar circa 5 keer. De hiermee gemoeide kosten bedragen daarmee tussen de € 5.250 en de € 7.000²⁰ per jaar. Deze bestuurlijke lasten zijn hiermee en reductie voor de provincies en een toename voor gemeenten.

De wijziging met betrekking tot de handhaving van activiteiten waarvoor een advies met instemming is verleend, geeft naar verwachting geen significante verandering van de kosten voor de betrokken overheden. Het gaat met name om vergunningstelsels die opgaan in de Omgevingswet en waar het sectoraal bevoegd gezag nu zelfstandig handhaaft op basis van de vergunning. Daarnaast is het grootste deel van de overtredingen in de praktijk 'handelen zonder sectorale vergunning'. Dit wordt nu en straks ook door het sectoraal bevoegde gezag gehandhaafd.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe maatschappelijke effecten verwacht op dit onderwerp.

²⁰ (15 à 20 uur) x € 70/uur (schaal 11) x 5.

5 Besluit kwaliteit leefomgeving

Dit hoofdstuk beschrijft de positieve en negatieve effecten van het Bkl op de kosten van burgers, bedrijven, professionals en overheden. Alleen de hoofdstukken waarin wijzigingen worden verwacht zijn opgenomen. In de volgende hoofdstukken worden geen veranderingen verwacht binnen de reikwijdte van dit onderzoek:

- Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen²¹
- Hoofdstuk 13: Overgangsrecht
- Hoofdstuk 14: Slotbepalingen

5.1 Hoofdstuk 2 Omgevingswaarden

Dit hoofdstuk bevat de regelgeving rondom de verschillende omgevingswaarden. Hierbij is te denken aan de normen die gelden voor de lucht- en waterkwaliteit, waaronder ook de normen voor zwem- en drinkwater. De hoogte van deze normen is niet gewijzigd. Wel zijn de normen nu bij elkaar gebracht in één amvb in plaats te zijn verspreid in diverse wetten, besluiten en regelingen. Dit geeft meer helderheid.

Daarnaast geeft dit hoofdstuk aan decentrale overheden de mogelijkheid om zelf omgevingswaarden op te stellen. Dit is echter geen verplichting, maar een eigen keuze van een bestuursorgaan. Oftewel een kan-bepaling die buiten de kaders van dit onderzoek valt.

5.2 Hoofdstuk 3 Specifieke taken

5.2.1 Nationaal waterplan

De implementatie van de Kaderrichtlijn mariene strategie was voorheen geregeld in de Waterwet en het Waterbesluit. De belangrijkste wijziging is het feit dat de initiële beoordeling, de omschrijving van de goede milieutoestand en het vaststellen van de milieudoelen en bijbehorende indicatoren ten aanzien van de mariene strategie niet langer deel uitmaken van het Nationaal waterprogramma. Daarvoor in de plaats zijn in dit besluit instructieregels opgenomen voor de Minister van Infrastructuur en Milieu. Daarnaast is het programma van maatregelen mariene strategie een zelfstandig programma geworden.

Het Nationaal waterprogramma wordt opgesteld door de Minister van IenM in overeenstemming met onze Minister die het aangaat. In dit geval betreft dit de Minister van EZ voor het onderdeel natuur. Het plan wordt elke zes jaar herzien.

De initiële beoordeling, de omschrijving van de goede milieutoestand en het vaststellen van de milieudoelen en bijbehorende indicatoren moet nog steeds uitgevoerd worden door de Minister van IenM, alleen nu omdat dat via een instructieregel is bepaald en niet meer als onderdeel van het Nationaal waterprogramma.

²¹ De uniformering van de begrippen dient wel te zorgen voor een toename van de kenbaarheid. Dit is nader meegenomen in hoofdstuk 8.

Financiële effecten

Het loskoppelen van het programma van maatregelen van de mariene strategie van het Nationaal Waterplan geeft inhoudelijk dezelfde werkzaamheden. Deze worden nu alleen verricht op grond van instructieregels voor de betrokken ministers (IenM en EZ). Ook de uitvoering en controle van het programma wijzigt niet. Hiermee zijn de kosten gelijk voor de betrokken partijen.

Wel zijn de stringente procedures van de Kaderrichtlijn water niet meer van toepassing. Dit geeft wel procedurele voordelen zoals het vervallen van de verplichte inzagetermijn van 6 maanden. Naar verwachting zijn de financiële effecten voor de betrokken partijen beperkt.

Omdat via het invoeringsrecht wordt geregeld dat het plan niet voortijdig hoeft te worden herzien, ontstaan er voor het Rijk op dit punt geen eenmalige lasten. Wel is het zo dat ook deze plannen moeten worden opgesteld in de geest van de Omgevingswet. Dit betekent zeker de eerste paar keer extra tijd voor het afstemmen met de betrokken stakeholders. Naar mate zij het werken met de omgevingswet beter in de vingers krijgen, zal deze extra tijd weer afnemen naar mogelijk het huidige niveau.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere directe maatschappelijke effecten verwacht.

5.2.2 Zwemlocaties

Ten aanzien van zwemlocaties²² geeft het Bkl enkele wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie. Deze betreffen:

- Het badseizoen wordt door de gedeputeerde staten vastgesteld en hoeft niet meer standaard op 1 mei te beginnen zoals in de huidige situatie in de landelijke regelgeving is vastgelegd. Provincies dienen de start- en einddatum in een eigen besluit vast te leggen.
- Het onderscheid tussen C- en D-locaties vervalt. Dit wordt gedaan door de eisen aan C-locaties te laten vervallen. Effectief geeft dit dus een verlaging van eisen aan deze huidige C-locaties. Uit een inventarisatie van het Ministerie van IenM uit 2013 komt naar voren dat provincies 609 zwemlocaties hebben aangewezen waarvan 144 C-locaties zijn. In de praktijk²³ is het echter zo dat in veel gevallen de aanvullende eisen voor C-locaties niet worden uitgevoerd. Hiervoor zijn aparte afspraken gemaakt of ontheffingen aangevraagd. Het aantal C-locaties daalt ook. Dit betrof eerder²⁴ namelijk bijna 50% van de zwemlocaties.
- Het besluit kent instructieregels voor de provincies en het bevoegd gezag om eisen aan de veiligheid van zwemmers op te nemen in de omgevingsverordening. Dit is aanvullend op eisen uit de zwemwaterrichtlijn. Deze wijziging heeft voornamelijk tot doel om duidelijk te maken dat hygiëne een onderdeel is van de veiligheid waar exploitanten van zwemlocaties rekening mee moeten houden.

²² Dit zijn de officiële, door de provincie aangewezen, locaties met oppervlaktewater waar regelmatig de kwaliteit en veiligheid van het water wordt beoordeeld.

²³ 'Toetsing lasten Zwemwaterregelgeving', Sira consulting, mei 2014.

²⁴ Op basis van cijfers van 2011.

Financiële effecten*Effecten voor provincies*

Voor provincies geeft dit enerzijds een nieuwe taak: het vaststellen van de duur van het badseizoen. Anderzijds geeft dit ook de mogelijkheid om de monitoringskosten voor het zwemwater te verlagen indien het badseizoen wordt verkort.

Verder dient bij het aanwijzen van zwemlocaties geen rekening meer te worden gehouden met het onderscheid tussen C- en D-locaties. Dit vereenvoudigt het aanwijzen hiervan.

De mogelijke kortere periode voor het badseizoen geeft voordelen voor zowel de provincie als de exploitanten van zwemlocaties. Voor exploitanten van C-locaties, dit kunnen overigens ook gemeenten zijn, geldt dat voor hen minder eisen gaan gelden en daarmee ook minder kosten zijn gemoeid.

Effecten voor exploitanten

De nieuwe instructieregels kunnen meer kosten veroorzaken door de mogelijke extra eisen aan hygiëne voor de zwemmers. Dit is afhankelijk van de nadere invulling van de instructieregels in de omgevingsverordening. Om de eerdergenoemde redenen, hygiëne is nu ook al een eis alleen niet expliciet benoemd, worden voor exploitanten op dit punt geen financiële effecten verwacht.

Maatschappelijke effecten

De explicietere aandacht voor hygiëne op zwemlocaties zou een positief gevolg kunnen hebben voor de gezondheid van de bezoekers. Op basis van het huidige onderzoek worden echter geen specifieke extra maatregelen verwacht die dit in de praktijk bevorderen.

5.3 Hoofdstuk 4 Programma's

Dit hoofdstuk beschrijft de inhoudelijke eisen aan de verplichte programma's en de programma's bij dreigende overschrijdingen. In de onderstaande subparagrafen worden de wijzigingen hierin nader toegelicht.

5.3.1 Programma's bij dreigende overschrijding

Bij dreigende overschrijding van omgevingswaarden moet altijd een programma opgesteld worden. In lijn met de wet is dit een verbreding van de huidige situatie waar alleen bij overschrijding een programma moet worden opgesteld.

De programmaplicht bij dreigende overschrijding van een omgevingswaarde luchtkwaliteit komt te liggen bij burgemeester en wethouders. Dit betekent niet dat daarmee ook automatisch alle bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheden bij de gemeenten worden gelegd en dat er geen sprake kan zijn van een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het verantwoordelijke bestuursorgaan kan, waar hij dit van belang acht, samen met andere overheden in onderling overleg bepalen welke maatregelen genomen moeten worden om tijdig te kunnen voldoen aan de desbetreffende omgevingswaarde. Er zullen bestuurlijke afspraken worden gemaakt over de samenwerking in het geval dat een luchtkwaliteitsprogramma vereist is.

Voor luchtkwaliteit worden hierop wel drie uitzonderingen gemaakt: voor PM_{2,5} (de blootstellingsconcentratieverplichtingen) en ozon komt de programmaplicht bij het Rijk te liggen en voor de omgevingswaarden SO₂ en NO_x die gelden in grote natuurgebieden komt de programmaplicht te liggen bij gedeputeerde staten.

Financiële effecten

Gemeenten en provincies hebben op dit moment geen ervaring met het opstellen van een programma en de kosten die hiermee gemoeid zullen zijn. Vanwege de verbeteringen van de luchtkwaliteit worden dreigende overschrijdingen nog maar op enkele plekken verwacht. De verwachting is dat 5 tot 10 gemeenten hiermee te maken gaan krijgen door een dreigende overschrijving voor NO₂ of voor PM₁₀.

Het opstellen van dergelijke plannen kan, wanneer het verantwoordelijke bestuursorgaan dit van belang vindt, plaatsvinden in overleg met betrokken partijen (andere gemeente(n), provincies of het Rijk). Hierbij kunnen gezamenlijke maatregelen geformuleerd worden die moeten leiden tot het voorkomen of wegnemen van de (mogelijke) overschrijding. De verwachting is dat de betrokken partijen veel van de maatregelen al in meer of mindere mate reeds hanteren. De kosten voor het programma betreffen dan met name de onderlinge afstemming, de onderbouwing van de verwachte effecten van de maatregelen en de procedurekosten. Deze kosten worden geschat op minimaal € 15.000 tot maximaal € 40.000 voor de gemeente²⁵. Voor de verwachte 5 tot 10 programma's komen de eenmalige bestuurlijke lasten voor gemeenten op minimaal € 75.000 en maximaal € 400.000.

Voor provincies en het Rijk zijn hier ook kosten aan verbonden voor de onderlinge afstemming. De mate waarin deze afstemming nodig is, is afhankelijk van de mate waarin deze partijen:

- Zelf de luchtkwaliteit beïnvloeden, bijvoorbeeld door provinciale of Rijkswegen.
- Al eigen beleid hebben op dit punt en hoe dit aansluit bij de andere partijen.
- De complexiteit van de lokale situatie.

Voor elk van deze partijen kost deze afstemming naar schatting tussen de 60 en de 150 manuur per programma. De eenmalige bestuurlijke lasten worden hiermee geschat op minimaal € 22.800 en maximaal € 114.000²⁶.

Deze kosten voor het opstellen van de programma's worden gezien als eenmalige bestuurlijke lasten. Omdat de luchtkwaliteit verbetert zullen dreigende overschrijdingen dan ook minder snel voorkomen. Incidenteel kan het nog voorkomen dat door nu nog niet te voorziene omstandigheden er nieuwe plannen nodig zijn.

Naast deze eenmalige kosten voor gemeenten zijn er voor de duur van het programma ook kosten voor het monitoren van de effecten van de maatregelen. In

²⁵ In het onderzoek is op dit punt ook gesproken met gemeenten die reeds maatregelen nemen voor luchtkwaliteit en die mogelijk te maken gaan krijgen met een verplicht programma. Zij hebben echter geen compleet kwantitatief beeld kunnen schetsen van de gevolgen. Bij gebrek aan gegevens hierover wordt ingeschat dat deze kosten vergelijkbaar zijn met het opstellen van een gemeentelijke verordening. Deze kosten zijn eerder bepaald in het onderzoek 'Financiële effecten Omgevingswet', Sira consulting (2014) voor geluids- en geurverordeningen. Er is hierbij wel gecorrigeerd voor de gemiddeld hogere onderzoekskosten voor luchtkwaliteit.

²⁶ 60 uur x € 76 (schaal 11A) x 5 programma's = € 22.800, 150 uur x € 76 (schaal 11A) x 10 programma's = € 114.000.

navolging van de huidige kosten voor de monitoring van de NSL wordt geschat dat dit per plan circa 150 uur per programma kost. Deze kosten zijn voor de gemeenten. Dit geeft een geschatte kostenpost van circa € 9.000²⁷ per jaar per programma. Omdat de programma's een tijdelijk karakter hebben worden ook deze kosten gezien als eenmalige bestuurlijke lasten. De gemiddelde duur van een dergelijk programma wordt geschat op 7 jaar²⁸. Dit geeft een totale eenmalige bestuurlijke last van minimaal € 315.000 en maximaal € 630.000²⁹.

De totale eenmalige bestuurlijke lasten voor de verplichte programma's komen hiermee op minimaal € 390.000 en maximaal € 1.030.000 voor gemeenten. Voor provincies en het Rijk zijn de eenmalige bestuurlijke lasten voor elk minimaal € 22.800 en maximaal € 114.000.

Aan de hand van het type maatregelen kunnen er ook kosten ontstaan voor burgers en bedrijven die met deze maatregelen te maken krijgen. Welke kosten dit zijn en hoe hoog deze kosten zijn, is afhankelijk van de uiteindelijke maatregelen. Dit kunnen bijvoorbeeld maatregelen zijn om verkeerstromen te beperken. Dit geeft meestal geen directe kosten maar wel economische effecten omdat oude (vracht)auto's niet meer in een specifiek gebied mogen komen. Vanwege de diversiteit aan mogelijke maatregelen is een kwantificering op dit moment niet mogelijk.

Voor de programmaplichten voor het Rijk en de provincies wordt ervan uitgegaan dat deze slechts zeer incidenteel voorkomen. De financiële effecten zijn hiermee dan ook niet te kwantificeren.

Maatschappelijke effecten

Het verplichte programma zou in eerste instantie een extra bijdrage moeten leveren aan de luchtkwaliteit in het gebied. Dit heeft positieve gevolgen voor het milieu en de gezondheid van de bewoners. De in het programma opgenomen maatregelen kunnen echter ook beperkingen opleggen aan bijvoorbeeld het verkeer of aan bedrijven. Dit kan economische gevolgen hebben omdat bedrijven hierdoor minder ruimte krijgen voor (uitbreiding van) hun activiteiten.

5.3.2 Verplichte programma's

De stroomgebiedsbeheerplannen en overstromings-risicobeheerplannen zijn zelfstandige programma's geworden. Ze maken niet langer onderdeel uit van het Nationaal waterprogramma, voorheen het Nationaal waterplan. Het beheerplan voor de Rijkswateren is als zelfstandige planfiguur komen te vervallen.

Om nog wel invulling te geven aan de Kaderrichtlijn water komen er instructieregels voor de waterbeheersplannen van de waterschappen. Zij kunnen hierdoor meer regels stellen aan de waterkwaliteit mist dit niet al is geregeld via het Bal waarin dit al voor veel situaties is geregeld. Zij konden dit al voor de waterkwantiteit.

²⁷ Uitgaande van een uurtarief van € 60 (schaal 10)

²⁸ Het is op dit moment nog niet duidelijk welke duur noodzakelijk gaat zijn voor gemeentelijke programma's. Daarom is voor nu aangesloten bij de originele looptijd van het NSL.

²⁹ Minimaal € 9.000 maal 7 jaar maal 5 plannen = € 315.000 en maximaal € 9.000 maal 7 jaar maal 10 plannen = € 630.000.

Financiële effecten

Het loskoppelen van het stroomgebiedsbeheerplannen en overstromings-risico-beheerplannen van het Nationaal Waterplan geeft inhoudelijk dezelfde werkzaamheden. Ook de uitvoering en controle van het programma wijzigt niet. Hiermee zijn de kosten gelijk voor de betrokken partijen.

Wel zijn de stringente procedures van de Kaderrichtlijn water niet meer van toepassing. Dit geeft wel procedurele voordelen zoals het vervallen van de verplichte inzagetermijn van 6 maanden. Naar verwachting zijn de financiële effecten voor de betrokken partijen beperkt.

Net als de eerdere aanpassingen rond het Nationaal Waterplan is het zo dat ook deze plannen moeten worden opgesteld in de geest van de Omgevingswet. Dit betekent zeker de eerste paar keer extra tijd voor het afstemmen met de betrokken stakeholders. Naar mate zij het werken met de omgevingswet beter in de vingers krijgen zal deze extra tijd weer afnemen naar mogelijk het huidige niveau.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen nadere maatschappelijke effecten verwacht.

5.4 Hoofdstuk 5 Omgevingsplannen

Gemeenten moeten één omgevingsplan hebben. Er komt geen actualiseringsverplichting zoals in de huidige Wro geldt voor bestemmingsplannen. Wel moeten blijvende afwijkingen die zijn opgenomen in verleende omgevingsvergunningen binnen 5 jaar in het omgevingsplan worden verwerkt. De effecten van deze specifieke punten zijn reeds gekwantificeerd in het onderzoek naar de Omgevingswet³⁰.

In de amvb's zijn verdere eisen opgenomen voor de verdere inhoudelijke invulling van de omgevingsplannen. In de huidige situatie zijn de inhoudelijke eisen die het Rijk stelt, verspreid over diverse wetten en besluiten. Met de inwerking van de Omgevingswet worden de inhoudelijke eisen gebundeld, geharmoniseerd en geïntegreerd in de vorm van instructieregels. Aan deze instructieregels moet worden voldaan bij het opstellen van omgevingsplannen. De instructieregels zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

In de onderstaande paragrafen is nader toegelicht welke wijzigingen er zijn met betrekking tot de instructieregels die zijn opgenomen in de Rijksregelgeving. Hierbij is achtereenvolgens aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

1. Kenbaarheid en integrale aanpak
2. Globaal bestemmen en faseren van onderzoek
3. Instructieregels voor geur en geluid
4. Vereenvoudiging van onderzoeksverplichtingen

Hierna volgen nog enkele andere onderwerpen uit hoofdstuk 5 van het Bkl.

³⁰ 'Onderzoek financiële effecten Omgevingswet', Sira Consulting, mei 2014.

5.4.1 Kenbaarheid en integrale aanpak

Eén van de doelen van de Omgevingswet is het samenbrengen en het verduidelijken van alle regelgeving die betrekking heeft op de fysieke leefomgeving. Daarom zijn alle instructieregels bij elkaar in één hoofdstuk geplaatst waar deze eerst waren verspreid over verschillende wetten, besluiten en regelingen. Daarnaast zijn de instructieregels en bijbehorende definities geharmoniseerd. Onder de Omgevingswet zijn instructieregels dus duidelijker en beter vindbaar.

Ambtenaren kunnen hoofdstuk 5 van het Bkl gebruiken als checklist: als alle relevante instructieregels in het Bkl zijn verwerkt in het omgevingsplan, dan voldoet de betreffende gemeente aan alle rijksregelgeving. Hiermee wordt het risico dat een specifieke beleidsregel over het hoofd wordt gezien, tot het minimum beperkt. Deze voordelen zijn op alle overheden van toepassing.

Ook van medeoverheden wordt een integrale aanpak gevraagd. De uitwerking van lokaal beleid wordt, in afstemming met de rijksregels, in één document vastgelegd: het omgevingsplan voor gemeenten en de omgevingsverordening voor waterschappen en provincies. Dit vereist een integrale afweging van de door het rijk opgelegde inhoudelijke regels met het eigen beleid. In de huidige situatie leggen veel medeoverheden hun beleid vast in verschillende beleidsdocumenten, zoals het bestemmingsplan, de structuurvisie, de geurverordening en de APV. Per document wordt nu nog afzonderlijk afgewogen welk rijksbeleid voor het betreffende onderwerp van toepassing is, wat ten koste gaat van de integraliteit van beleid.

Voor burgers en bedrijven geldt dat het bundelen van beleid per bestuurslaag leidt tot een betere kenbaarheid. Ook zij kunnen het omgevingsplan en de omgevingsverordeningen gebruiken als checklist om te bezien welke regels op een locatie van toepassing zijn. Dit effect wordt vergroot doordat regels die per locatie gelden in de toekomst op eenvoudige wijze worden ontsloten via het digitale stelsel omgevingswet (DSO).³¹

Financiële effecten

Kenbaarheid voor medeoverheden

De verbeterde kenbaarheid geeft een voordeel waar het gaat om het opzoeken van de noodzakelijk instructieregels. Over het algemeen geven gemeenten aan dat zij goed op de hoogte zijn van de geldende rijksregels en waar deze kunnen worden gevonden. Het samenvoegen van de instructieregels maakt de situatie echter wel overzichtelijker en geeft hierdoor een mogelijke vermindering van de tijdsbesteding. Dit effect wordt met name verwacht bij nieuwe medewerkers en medewerkers die nog relatief kort bij de gemeenten op dit onderwerp werken. Voor hen leidt de verbeterde kenbaarheid ertoe dat zij minder tijd kwijt zijn aan het zich eigen maken van de regelgeving. Ook de interne begeleiding en opleiding van deze medewerkers zou hierdoor minder tijd kunnen gaan kosten.

Incidenteel zijn er plannen en verordeningen waarin ambtenaren onbewust bepaalde rijksregels niet hebben verwerkt. Nu alle rijksregels gebundeld zijn, wordt het risico op dergelijke incidenten voorkomen. De financiële effecten hiervan zijn moeilijk te duiden. Het verwerken van de rijksregels die eerder niet goed waren verwerkt, kost extra tijd. Daartegenover zorgt de afname van het aantal (onbewuste) fouten er ook voor dat er minder herstelwerkzaamheden hoeven plaats te

³¹ De gevolgen van DSO vallen buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

vinden, wat een besparing van tijd geeft. Ten slotte is onduidelijk hoeveel plannen en verordeningen niet (volledig) voldoen aan de rijksregels.

Integrale aanpak bij medeoverheden

De integrale aanpak leidt ertoe dat beleidsmedewerkers van medeoverheden meer moeten samenwerken om hun beleid integraal te formuleren. Op dit moment worden de plannen en verordeningen die onder het omgevingsplan komen ook wel intern afgestemd, maar niet in die mate die wordt voorgestaan onder de Omgevingswet. De respondenten verwachten dat de afstemming in eerste instantie extra tijd zal kosten³², maar op termijn verwachten de beleidsmedewerkers dat deze cultuuromslag niet zal leiden tot grote veranderingen in de benodigde capaciteit. Zij geven aan dat in de huidige situatie beleid ook al in toenemende mate in onderlinge afstemming wordt gewerkt. De respondenten geven ook aan niet te verwachten hun formatie structureel uit te hoeven breiden.

Een voordeel dat medeoverheden hebben, is dat de lokale/regionale regels worden vastgelegd in één document. Dit heeft verschillende voordelen. De overlap tussen documenten wordt voorkomen, het omgevingsplan kan in één procedure worden behandeld en het wordt eenvoudiger om regels op te zoeken. Dit scheelt capaciteit, zowel in uitvoering als in de procedures. Deze effecten zijn echter al geadresseerd in het onderzoek 'Financiële effecten van de Omgevingswet' (Sira Consulting, 2015). Om dubbeltelling te voorkomen, zijn deze effecten niet opnieuw berekend.

Transitiekosten voor medeoverheden

Zoals reeds meegenomen in de berekening van de effecten van de Omgevingswet actualiseren de 390 gemeenten hun omgevingsplan circa eens in de vijf jaar. Naar verwachting is, ter aanvulling op de eerdere berekening, bij de eerste actualisatie nog extra capaciteit nodig voor de integratie. In de opvolgende jaren verwachten de respondenten dat er geen extra tijdsbesteding meer voortvloeit uit de integrale aanpak.

Deze extra kosten zijn dan ook eenmalig en vallen onder de transitiekosten om te komen van de huidige naar de voorgenomen situatie. Deze eenmalige kosten voor de brede extra afstemming zijn mede afhankelijk van de invulling van de vragen die gemeenten hier nu nog over hebben. Naar schatting³³ is per omgevingsplan, en daardoor ook per gemeente, 100 tot 400 manuur extra nodig voor deze afstemming. Uitgaande van een gemiddeld uurtarief van € 70 (schaal 11), geeft dit een eenmalig effect van minimaal € 2,7 miljoen tot maximaal € 10,9 miljoen.

Maatschappelijke effecten

Voor bedrijven en burgers worden geen directe effecten verwacht. Wel is het mogelijk dat de kwaliteit van de omgevingsplannen wordt vergroot door de betere kenbaarheid van de instructieregels. Dit geeft weer positieve effecten op de duidelijkheid van de plannen voor bedrijven en burgers. Dit kan leiden tot minder discussies met de overheid en minder bezwaarprocedures.

³² Het globaal bestemmen en integraal afstemmen van de omgevingsplannen geeft voor medeoverheden op dit moment nog veel vragen over de manier waarop dit moet worden ingevuld, zij zijn zich nog op de implementatie aan het voorbereiden. Dit maakt het lastig om op dit moment accurate gegevens te verzamelen over de concrete gevolgen van de wijzigingen die in deze pilot zijn onderzocht.

³³ Deze schatting is gebaseerd op de interviews die zijn uitgevoerd voor dit onderzoek.

5.4.2 Vereenvoudiging van onderzoeksverplichtingen

Bij het verwerken van instructieregels in het omgevingsplan, kunnen voor enkele onderwerpen onderzoeken nodig zijn. De relevante onderzoeksverplichtingen gelden voor geur, geluid, externe veiligheid en luchtkwaliteit. Waar mogelijk, worden deze verplichtingen vereenvoudigd:

- Er komen mogelijkheden voor het gebruik van kentallen en vuistregels bij het kwantificeren van de gevolgen van plannen en initiatieven op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
- Geur en geluid. Onderzoek ten behoeve van geur en geluid wordt eenvoudiger.
- Luchtkwaliteit. Met uitzondering van 13 aandachtsgebieden, vervalt de verplichting om onderzoek te doen naar luchtkwaliteit. Voor de aanleg van snelwegen en tunnels met een lengte van meer dan 100 meter blijft de onderzoeksplicht bestaan. De NIBM blijft gehandhaafd. Alleen voor enkele niet veel voorkomende situaties, vervalt de mogelijkheid voor een aanwijzing als NIBM.
- Externe veiligheid. De berekeningssystematiek voor externe veiligheid wordt gewijzigd. Deze wijziging is vooral gericht om meer ontwikkelingen mogelijk te maken en niet specifiek voor het verminderen van de onderzoekskosten. Door de nieuwe schillen benadering worden onderzoeken echter wel beperkt in omvang.
- Archeologie. Er komt een vrijstelling van de onderzoeksverplichting voor activiteiten met een beperkte oppervlakte. Hierdoor is een dergelijk onderzoek dus niet altijd meer nodig.

Financiële effecten

De betere beschikbaarheid van monitoringsgegevens leidt tot beperkt lagere onderzoekslasten. Voor geur, geluid, luchtkwaliteit en deels externe veiligheid is de 'houdbaarheid' van gegevens echter beperkt, waardoor de verwachte reducties voor dit punt beperkt zijn.

Daarnaast vervalt het luchtkwaliteitsonderzoek voor gemeenten die niet in de aandachtsgebieden liggen. Hierdoor nemen de kosten van planvorming af. In de praktijk worden de onderzoekskosten nu al vaak gedragen door initiatiefnemers. Aangezien de mogelijkheid tot faseren van onderzoek het afwentelen van kosten op initiatiefnemers eenvoudiger maakt (zie ook 4.2), is het aannemelijk dat de kostenbesparing vooral ten goede komt aan bedrijven. Dit geldt ook voor de posten externe veiligheid en archeologie.

Op dit moment besteden gemeenten naar schatting gemiddeld tussen de € 20.000 en € 60.000³⁴ aan onderzoekskosten per bestemmingsplan. Met name de duurdere onderzoeken worden minder uitgebreid. Naar schatting wordt deze bandbreedte in toekomst eerder in de richting van € 15.000 tot € 50.000. Dit geeft een potentiële kostenbesparing die ligt tussen de € 390.000 en de € 780.000 per jaar³⁵. Dit betreft structurele bestuurlijke lasten voor gemeenten.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe andere maatschappelijke effecten verwacht.

³⁴ 'Onderzoek financiële effecten Omgevingswet', Sira Consulting, mei 2014.

³⁵ € 5.000 à € 10.000 x 390 gemeenten x eens in de 5 jaar een omgevingsplan.

5.4.3 Globaal bestemmen en faseren van onderzoek

De Omgevingswet neemt belemmeringen weg voor globaal bestemmen, zodat gemeenten die dat willen, op meer locaties ontwikkelingsplanologie kunnen bedrijven. De flexibiliteit bij gebiedsontwikkeling neemt hierdoor toe. Dit kan een positieve bijdrage leveren aan het ontwikkelen van locaties, wat tot maatschappelijke baten leidt.

Faseren van onderzoek

Met de Omgevingswet en de daarin opgenomen instructieregels wordt het faseren van onderzoek eenvoudiger. Er zijn in de voorgenomen situatie minder belemmeringen om vooraf een globaal onderzoek uit te voeren en alleen over te gaan op een gedetailleerd onderzoek op het moment dat er concrete plannen bekend zijn. Dit voorkomt dat alternatieve invullingen van een omgevingsplan, die uiteindelijk niet doorgaan, wel uitgebreid moeten worden getoetst. Faseren van onderzoek wordt overigens ook mogelijk bij niet-globale plannen.

Ook bij globaal bestemmen is onderzoek nodig. De hoofdregel is dat gemeenten eerst nagaan welke functies haalbaar worden geacht. Een globaal onderzoek geeft inzicht in het type functies dat op de locaties mogelijk is en aan welke regels deze ontwikkelingen moeten voldoen. Deze ontwikkelingen hoeven op dat moment echter, in tegenstelling tot de huidige situatie, nog niet uitgebreid te worden onderzocht.

Op het moment dat zich initiatieven voor de daadwerkelijke ontwikkeling aandienen, bekijken de gemeenten en de initiatiefnemer gezamenlijk op welke manier het initiatief mogelijk gemaakt kan worden. De onderzoekskosten en de kosten voor de verdere uitwerking van het omgevingsplan worden naar verwachting, net als in de huidige situatie vaak al praktisch is bij een vergunningaanvraag, gedragen door de initiatiefnemer. Wel zullen de onderzoekskosten naar verwachting afnemen omdat monitoringsgegevens centraal beschikbaar komen via DSO.

In de huidige situatie wordt er beperkt globaal bestemd. Gemeenten geven aan dat één van de oorzaken hiervan is dat zij verwachten dat de onderzoekskosten hoog kunnen oplopen. De ruimere mogelijkheden om onderzoek te faseren zorgen er naar verwachting voor dat meer gemeenten met globale plannen gaan werken.

Overgangsrecht

De omgevingswet kent ten aanzien van bestaande bestemmingen, geen verplicht eerbiedigend overgangsrecht. Het wordt hierdoor mogelijk om bestaande functies weg te bestemmen. Dit is niet goed voor het imago van de overheid als 'betrouwbare partner'. Daarnaast moeten eventuele schades die ontstaan door schrappen of ingrijpend wijzigen van functies wel worden vergoed. Naar verwachting kiezen gemeenten er daarom in de meeste situaties voor om bestaande functies te respecteren.

Financiële effecten

Globaal bestemmen geeft op twee punten een vermindering van de kosten voor bedrijven en gemeenten. Ten eerste resulteert globaal bestemmen in minder situaties waarbij initiatieven afwijken van het omgevingsplan. Hierdoor neemt het aantal aanvragen van afwijkingen ook af.

Ten tweede heeft het gevolgen voor de onderzoekskosten bij omgevingsplannen. De kosten voor onderzoek bij het opstellen van een omgevingsplan zijn onder de Omgevingswet naar verwachting lager dan in de huidige situatie omdat onderzoek voortaan gefaseerd kan worden uitgevoerd. De meeste onderzoeken worden dan

pas gedaan op het moment dat een initiatiefnemer een concreet initiatief wil gaan uitvoeren. De kosten worden hierdoor lager omdat er ten opzichte van de onderzoeken die nu al bij de planvorming moeten worden gedaan, minder varianten worden onderzocht. De totale kosten van onderzoek worden hierdoor lager, maar er komt wel een groter deel van de kosten bij de initiatiefnemers, vaak bedrijven, te liggen.

Minder aanvragen om af te wijken

Jaarlijks worden er circa 43.000 aanvragen³⁶ gedaan om af te wijken van het bestemmingsplan. Dit kost gemiddeld € 3.000 voor een bedrijf en € 1.700 voor een gemeente³⁷. Deze kosten zijn in de praktijk zeer variabel afhankelijk van de procedure en de gevolgen van de afwijking. Waar wordt gewerkt met globale plannen kan het aantal aanvragen sterk afnemen. Het is op het moment moeilijk in te schatten in welke mate plannen meer of minder globaal zullen worden opgesteld. Ook zullen niet alle aanvragen voor afwijkingen vervallen.

Op basis van het onderzoek wordt geschat dat 10% tot 30% van de aanvragen tot afwijking kunnen vervallen. Dit geeft een reductie van de kosten van:

- Minimaal € 12.900.000 tot maximaal € 38.700.000 voor de structurele administratieve lasten voor bedrijven.
- Minimaal € 7.310.000 tot maximaal € 21.930.000 voor de structurele bestuurlijke lasten van gemeenten.

In de overgebleven gevallen waar nog altijd een afwijking van het omgevingsplan moet worden aangevraagd, kunnen de kosten voor het aanvragen van de afwijking ook minder zijn. Naar mate een plan globaler is, is er namelijk ook minder om van af te wijken. Dit betreft dus met name die gevallen waarbij een globaal omgevingsplan toch nog een afwijking moet worden aangevraagd. Zowel de mate waarin dit zal voorkomen als de mate waarin de kosten voor de aanvraag dalen zijn onbekend. Een inschatting van de kwantitatieve effecten is daarmee op dit moment niet mogelijk.

Effecten op de kosten voor onderzoek

Deze wijziging geeft een verlaging van de onderzoekskosten en een verschuiving van de kosten van de gemeente naar de initiatiefnemers. Dit wordt versterkt doordat naar verwachting meer globaal zal worden bestemd. Bij het opstellen van een globaal omgevingsplan wordt namelijk alleen nog globaal onderzoek gedaan en worden de mogelijke alternatieven niet meer nader onderzocht. Initiatiefnemers nemen dan een relatief groter deel van de onderzoekskosten voor hun rekening dan bij een niet-globaal plan.

Na de eerdere correctie van in de voorgaande subparagraaf (5.4.2), bedragen de onderzoekskosten voor een gemeente per omgevingsplan naar schatting tussen de € 15.000 en € 50.000. Als gevolg van de mogelijkheid tot faseren van onderzoek vervalt een deel van deze kosten. Daarvan komt weer een deel van deze kosten op rekening van het bedrijfsleven. De rest is een vermindering van de totale kosten.

³⁶ 'Regeldrukeffecten van Bor/Mor', Sira Consulting, 2009.

³⁷ Dit betreft alleen de kosten voor de tijdsbesteding en onderzoeken direct verbonden bij de aanvraag voor de afwijking. In alle gevallen blijven er voor de initiatiefnemer nog wel (onderzoeks)kosten over. Deze zijn onderdeel van de verdere vergunningprocedure. De hier weergegeven kosten zijn de gemiddelde kosten voor de verschillende typen procedures zoals opgenomen in eerdere regeldrukmetingen zoals opgenomen in de voorgaande voetnoot.

Op basis van aannames gebaseerd op onderliggend en eerder onderzoek, wordt geschat dat voor gemeenten de volgende bandbreedte overblijft voor onderzoekskosten bij het Omgevingsplan: minimaal € 5.000 (voornamelijk globaal) tot maximaal € 30.000 (voornamelijk niet globaal). Een deel van deze kosten komt terug bij de initiatiefnemers. Dit wordt geschat op minimaal € 5.000 tot maximaal € 25.000.

Dit geeft de volgende effecten op de kosten:

- Voor gemeenten dalen de jaarlijkse bestuurlijke lasten met minimaal € 780.000 tot maximaal € 1.560.000³⁸.
- Voor bedrijven stijgen de administratieve lasten met minimaal € 390.000 en maximaal € 1.950.000 per jaar³⁹.

De beschreven reductie kan nog hoger worden doordat onderzoeksgegevens meer kunnen worden hergebruikt. Dit wordt niet alleen juridisch beter geborgd, maar ook het DSO geeft hiervoor ondersteuning. Initiatiefnemers kunnen hierdoor sneller gebruik maken van onderzoeken. Over de potentie van deze mogelijkheid om de kosten te verlagen, bestaat geen eenduidig beeld. Het is daarom niet in te schatten in welke mate hergebruik van onderzoeksgegevens daadwerkelijk een optie is en tot welke kostenbesparingen dit kan leiden.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe andere maatschappelijke effecten verwacht.

5.4.4 Instructieregels voor geur en geluid

In de huidige situatie kent het Activiteitenbesluit grenswaarden voor geur- en geluidsoverlast als gevolg van bedrijven die onder algemene regels vallen (categorieën A en B uit het activiteitenbesluit).

Om gemeenten enerzijds meer beleidsvrijheid te geven en anderzijds meer bewust te maken van de verantwoordelijkheid die zij dragen, worden de grenswaarden voor geur en geluid uit het Activiteitenbesluit naar instructieregels omgezet. De huidige grenswaarden worden dan advieswaarden die gemeenten zonder moeite kunnen overnemen in hun omgevingsplan. Het wordt, mits gemotiveerd, echter ook mogelijk om strengere of ruimere regels op te nemen.

Gemeenten kunnen de beleidsvrijheid gebruiken om bijvoorbeeld het rustige karakter van (delen van) hun grondgebied te beschermen door lagere grenswaarden op te nemen. Op locaties waar dat geen hinder voor de omgeving veroorzaakt of juist waar hinder een gegeven is, bijvoorbeeld een horecaplein of een concentratiegebied voor veehouderij, kunnen juist hogere grenswaarden worden toegestaan.

De wijzigingen die de Aanvullingswet Geluid veroorzaakt voor medeoverheden, voor bedrijven en burgers zijn apart onderzocht en zijn geen onderdeel van het Bkl. Het betreft hier onder andere de geluidsoverlast van verkeer en luchtvaart.

³⁸ € 10.000 à € 20.000 x 390 gemeenten x eens in de 5 jaar een omgevingsplan.

³⁹ € 5.000 à € 25.000 x 390 gemeenten x eens in de 5 jaar een omgevingsplan.

Financiële effecten

In de huidige situatie hebben gemeenten met specifieke problematiek rond geur en geluid, al gezocht naar opties om hier extra mogelijkheden te krijgen. De respondenten uit dit onderzoek verwachten niet dat er een significante toename te verwachten is van gemeenten die aanvullend beleid rond geur of geluid zullen formuleren, met name omdat hiertoe ook in de huidige situatie al mogelijkheden bestonden.

De Omgevingswet maakt het mogelijk om besluiten over geur en geluid vast te leggen in het omgevingsplan. Deze inbouw van de Bkl-normen geeft hierdoor een eenmalige last. De voornaamste voordelen betreffen hier dus de verminderde procedurekosten omdat minder losse besluiten noodzakelijk zijn. De inhoudelijke kosten voor de onderbouwing van het beleid, inclusief onderzoeken, blijven grotendeels noodzakelijk.

Besparingen voor gemeenten

De totale kosten voor het opstellen van een verordening voor geluid of geur bedragen naar schatting tussen de € 10.000 en de € 30.000. Naar schatting 20% van deze kosten zijn puur voor de procedure. Per situatie zou een gemeenten hierdoor tussen de € 2.000 en de € 6.000 kunnen besparen door de Omgevingswet.

Volgens de database van wetten.nl vigeren op dit moment circa 18 regelingen voor geluid en 8 voor geur. In de laatste vijf jaar zijn er circa 5 regeling per jaar gepubliceerd. Uitgaande van deze frequentie, worden per jaar circa 5 regelingen vastgesteld. De financiële effecten voor gemeenten zijn hiermee naar verwachting tussen de € 10.000 en € 30.000 per jaar.

Maatschappelijke effecten

Gemeenten krijgen meer mogelijkheden om de geluidsbelasting per gebied af te stemmen op de behoefte. Het is afhankelijk van de uiteindelijke keuze van de gemeenten. Zo zouden zij deze ruimte kunnen gebruiken om voor bedrijven meer economische activiteiten mogelijk te maken. Aan de andere kant kan het ook zo zijn dat de ruimte juist wordt gebruikt voor meer ruimte voor natuur en wonen.

5.4.5 Vervallen overlegverplichtingen en motiveringsvereisten

De overlegverplichtingen en motiveringsvereisten uit de huidige regelgeving, zoals de motiveringsverplichtingen uit art. 3.1.6 Bro, zijn losgelaten. Een generieke wettelijke bepaling over het rekening houden met en de onderlinge afstemming maakt de specifieke artikelen overbodig.

Financiële effecten

Deze wijziging betekent dat de overlegverplichtingen en motiveringsvereisten achterwege worden gelaten. Dit betekent niet dat wordt verwacht dat er geen overleg meer zal plaats vinden en besluiten niet meer worden gemotiveerd. De Omgevingswet staat juist voor een meer integrale en transparante aanpak en goede en tijdige afstemming. Door het vervallen van de verplichting kan deze echter op een voor de situatie effectieve en efficiënte manier worden ingericht.

In de praktijk ontstaan hierdoor niet per se direct meer of minder kosten. Overleggen met betrokken partijen blijven nodig. Zeker om naar de geest van de Omgevingswet te zorgen voor een integrale benadering. Per situatie kan het echter wel verschillen hoe men hiermee omgaat. De ene keer worden minder overleggen en betrokkenen noodzakelijk geacht, dan voor andere projecten.

Het vervallen van de motiveringsverplichtingen kan wel bijdragen aan het globaler maken van bestemmingsplannen. Zoals beschreven in 5.4.3 kan dat leiden tot lagere onderzoekskosten voor gemeenten. De kwantitatieve effecten zijn daarom ook meegenomen in die paragraaf.

Maatschappelijke effecten

Doordat de overleggen op deze wijze effectiever en efficiënter plaats vinden, kan dit wel leiden tot een betere kwaliteit van de overleggen en de besluiten. Hiermee kan het aantal problemen en bezwaren in een latere fase verminderen. Ook kan het positieve effecten hebben op de doorlooptijd van de procedures.

5.4.6 Luchtkwaliteit

Onder de Wet milieubeheer was toetsing van bestemmingsplannen en inpassingsplannen aan de Europese normen voor luchtkwaliteit voorgeschreven. Hierbij moet het effect van de voorgenomen activiteiten op de luchtkwaliteit worden bepaald. Specifiek moet hierbij worden gekeken naar de effecten op de concentraties van NO_x, fijnstof (PM₁₀, PM_{2,5}), SO₂, CO, Ozon, Benzeen en diverse metalen. Om te zorgen dat in Nederland de grenswaarden uit de Europese richtlijn worden behaald, is in 2009 het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) opgesteld door het Rijk, provincies en gemeenten.

Uit de monitoring die wordt uitgevoerd onder het NSL, is gebleken dat de luchtkwaliteit in Nederland sterk is verbeterd. In de voorgenomen situatie worden verplichtingen uit de huidige Wm alleen van toepassing in specifieke aandachtsgebieden waar nog wel mogelijke overschrijdingen zijn. Dit betreft dat overschrijdingen van stikstofdioxide en PM₁₀.

Er worden onder de Omgevingswet 13 aandachtsgebieden aangewezen. Alleen daar is het dan nodig om te toetsen op PM₁₀ en NO₂ in het omgevingsplan en bij projectbesluiten. Ook de monitoring door gemeenten wordt verminderd tot alleen deze kritische gebieden. De primaire insteek is dat als uit de monitoring blijkt dat een omgevingswaarde dreigt te worden overschreden, een programma met maatregelen moet worden opgesteld. De gemeente is hiervoor verantwoordelijk wanneer het overschrijdingen van PM₁₀ of NO₂ betreft. Voor de overige stoffen is het Rijk verantwoordelijk voor het opstellen van een programma.

Waar het nieuwe auto(snel)wegen en wegtunnels betreft, moet nu en in de voorgenomen situatie de bijdrage aan de concentratie van NO₂ en PM₁₀ worden beoordeeld. Hier treden drie veranderingen op:

- Onder de Wm was toetsing aan alle grenswaarden verplicht, terwijl dit onder de Ow is ingeperkt.
- De term 'wegtunnelbuis' is gelijkgetrokken met het Bbl, om het type tunnel te preciseren. De effecten hiervan zijn meegenomen in het Bbl.
- Het besluit bevat geen grondslag meer voor zogenaamde projectsaldering.

Het principe van 'Niet in betekende mate', kortweg NIBM, blijft gehandhaafd. Een beperkt aantal gevallen die tot nog toe als NIBM waren geregeld, is wel vervallen. Het gaat om

activiteiten die onder de Omgevingswet ook niet vanuit het Rijk in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn geregeld, waardoor regeling via NIBM overbodig is⁴⁰.

Financiële effecten

Door de Omgevingswet en het aanwijzen van 13 specifieke gebieden waar nog steeds aandacht voor luchtkwaliteit nodig is, vervalt voor veel gemeenten de noodzaak om onderzoek te naar de luchtkwaliteit te doen. Door de NSL hoefde veel decentrale overheden deze verplichting niet in praktijk te brengen omdat de onderzoeken al op rijksniveau waren uitgevoerd. In de praktijk geeft dit dan voor de meeste gemeenten geen verandering van de kosten. Gemeenten in aandachtsgebieden zullen wel een toename ervaren⁴¹.

Het NSL is echter een los programma dat ook zonder de komst van de Omgevingswet zou vervallen. Het vervallen van het NSL is overigens geen effect van de Omgevingswet. Het programma liep al eerder af maar om extra kosten voor decentrale overheden te voorkomen, is het verlengt tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Voor het bepalen van de effecten dient dan ook de effecten worden te vergeleken met de regelgeving van de Wet milieubeheer.

De kosten van de meeste gemeenten dalen in de voorgenomen situatie omdat zij geen verplichte toetsing van plannen aan de luchtkwaliteit meer hoeven uit te voeren. Per keer geeft dit een reductie van tussen de € 5.000 en de € 10.000 aan onderzoekskosten. Ditzelfde geldt voor projectbesluiten van provincies en waterschappen. Uitzondering hierop zijn de plannen en besluiten die in de aandachtsgebieden liggen. Voor gemeenten geeft naar schatting een daling van minimaal € 377.000 en maximaal € 754.000 per jaar aan bestuurlijke lasten⁴². Het aantal projectbesluiten dat jaarlijks wordt geïnitieerd, is beperkt tot enkelen per jaar. De reductie voor provincies en waterschappen zullen naar verwachting niet meer dan tussen de € 10.000 en de € 30.000 bedragen.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen andere specifieke maatschappelijke effecten verwacht.

⁴⁰ Specifiek betreft dit:

- a. Akkerbouw- of tuinbouwbedrijven met open grondteelt;
- b. Inrichtingen die uitsluitend of in hoofdzaak bestemd zijn voor witloftrek of teelt van eetbare paddenstoelen of andere gewassen in een gebouw;
- c. Permanente en niet-verwarmde opstanden van glas of van kunststof voor het telen van gewassen;
- d. Permanente en verwarmde opstanden van glas of van kunststof voor het telen van gewassen, mits niet groter dan 2 hectare;
- e. Kinderboerderijen.

⁴¹ Overigens maken gemeenten ook kosten voor het NSL voor de monitoring en overleg dat noodzakelijk is voor het programma. Deze kosten vervallen ook, maar kunnen ook niet worden gerekend aangezien de effecten worden vergeleken met de situatie zonder het NSL zoals beschreven in de navolgende paragraaf.

⁴² $(390 - 13 \text{ gemeenten}) * € 5.000 \text{ tot } € 10.000 / 5 \text{ (frequentie van aanpassen omgevingsplannen)} = € 377.000 \text{ tot } € 754.000.$

5.4.7 Externe veiligheid

Het bepalen van het groepsrisico wordt een minder rekenkundige en meer bestuurlijke afweging. In plaats van het toetsen van een ontwikkeling aan een abstract risicogetal voor het groepsrisico wordt gewerkt met aandachtsgebieden, ook wel schillen genoemd, die rond een activiteit met externe veiligheidsrisico's liggen. Voor verschillende typen activiteiten met externe veiligheidsrisico's gelden onder de Omgevingswet vaste afstanden. Om de aandachtsgebieden voor complexe activiteiten met externe veiligheidsrisico's te bepalen, vergt nog wel een berekening.

Voor zeer of beperkt kwetsbare gebouwen of locaties zoals bejaardenhuizen, kinderdagverblijven etc, wordt de afweging strenger doordat de afstanden in acht moeten worden genomen in plaats van dat er alleen rekening mee moet worden gehouden. Daarbij is in het Bkl de classificatie zeer kwetsbaar opgenomen. Zeer kwetsbare gebouwen mogen in principe niet voorkomen in de aandachtsgebieden, tenzij er extra maatregelen worden genomen om de bescherming van de personen die in de zeer kwetsbare gebouwen verblijven toch te waarborgen.

Verder worden de eisen in de verschillende wetten en besluiten geharmoniseerd. Expliciet wordt geregeld dat daar waar er een functionele binding is, tussen bron en te beschermen object het plaatsgebonden risico "uit wordt gezet". Hiermee kunnen (beperkt) kwetsbare gebouwen, die aanwezig zijn binnen de begrenzing van een locatie met activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico, zonder aanvullende beschermingsmaatregelen toegestaan worden op de locatie. Voorbeelden hiervan zijn een winkel bij een lpg-tankstation en een kantoor bij een Seveso-inrichting. In de praktijk bestaan deze situaties nu ook al, maar deze wijziging vereenvoudigt de realisatie.

Een ander gevolg is dat door de specifieke afstanden de mogelijkheden groter worden om de gebieden te verkleinen. Hierdoor zijn er minder gebouwen waarvoor extra eisen moeten worden gesteld of die überhaupt niet in een gebied mogen worden geplaatst. Hiermee kunnen kosten voor het bedrijfsleven worden bespaard.

In de huidige situatie onder de Crisis en herstelwet mogen nieuwe ontwikkelingen tijdelijk meer risico met zich meebrengen. De 10^{-6} norm mag hierbij overschreden worden. Deze tijdelijke situatie mag maximaal tien jaar bedragen. Onder Omgevingswet wordt dit terug gebracht naar drie jaar.

Financiële effecten

Het vaststellen van aandachtsgebieden zal minder rekentijd in beslag nemen omdat voor veel activiteiten gewerkt wordt met in de wet vastgelegde standaard afstanden. Hierdoor gaan de kosten voor het vaststellen van de aandachtsgebieden omhoog.

Aandachtsgebieden worden kleiner waardoor er meer ruimte ontstaat voor ontwikkeling. Ontwikkelingen buiten een aandachtsgebied zijn goedkoper omdat minder onderzoeken nodig zijn en minder snel extra maatregelen moeten worden genomen om de externe veiligheid te blijven waarborgen. Vooral voor gemeenten waar de ruimtedruk hoog is, zal dit tot een kostenbesparing leiden.

Aan de andere kant zorgt de nieuwe categorie zeer kwetsbare gebouwen weer voor een beperking en mogelijke kosten. Voor nieuw te bouwen gebouwen uit deze categorie worden de mogelijke locaties beperkt of er moeten extra maatregelen worden genomen. Voor bestaande gebouwen in deze categorie geldt dat nieuwe

ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld een uitbreiding, niet mogelijk zijn of extra kosten met zich meebrengen vanwege de extra maatregelen. Ditzelfde geldt voor transformaties van een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw naar een zeer kwetsbaar gebouw.

Vanwege de onduidelijkheid over de uiteindelijke omvang van de aandachtsgebieden en de mate waarin hier (zeer) kwetsbare gebouwen aanwezig zijn, is er nu nog geen kwantitatieve uitspraak te doen over de mogelijke kosteneffecten van deze veranderingen.

De aandachtsgebieden moeten voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet in kaart worden gebracht en verwerkt in de omgevingsplannen. Dit kost per veiligheidsregio totaal gemiddeld 1 manjaar voor de verschillende betrokken partijen aan eenmalige bestuurlijke lasten. Dit geeft een eenmalige bestuurlijke last voor gemeenten van circa € 2.507.500⁴³.

Naast de eenmalige actualisatie dient elke vijf jaar een update plaats te vinden van de aandachtsgebieden. Dit kost 2 manmaanden werk. De structurele jaarlijkse bestuurlijke lasten die hiermee zijn gemoeid bedragen circa € 83.583⁴⁴.

Maatschappelijke effecten

De nieuwe methode om aandachtsgebieden vast te stellen is duidelijker en transparanter. Afwegingen omtrent externe veiligheid kunnen bewuster worden gemaakt. Hiermee kan zonder dat de veiligheid in het geding komt, op meer plekken andere activiteiten plaats vinden. Dit stimuleert de economie.

De optie om tijdelijk van de normen voor externe veiligheid afwijken bij nieuwe ontwikkeling wordt minder lang toegestaan. De tien jaar die men nu krijgt om bij nieuwe ontwikkelingen de externe veiligheid op orde te krijgen is bij grote projecten ook echt nodig. Een termijn van drie jaar kan voor een aantal grote projecten te kort zijn waardoor zij geen doorgang kunnen vinden.

De kleinere aandachtsgebieden kunnen een alarmerende werking hebben op de samenleving. De werkelijke veiligheid is namelijk niet veranderd en toch worden de aandachtsgebieden kleiner. Dit verhaal is lastig uit te leggen aan burgers.

5.4.8 Overige aanpassingen

Naast de genoemde wijzigingen zijn er nog enkele andere kleine aanpassingen die mogelijk positieve of negatieve financiële effecten hebben. Dit zijn:

- Ten opzichte van het voormalige Barro is de verplichting voor gemeenten komen te vervallen om bij een eerstvolgende herziening van het (toenmalige) bestemmingsplan de gronden die in gebruik zijn als militair terrein ook als zodanig met die naamgeving te bestemmen. Het blijft zo dat op het militaire terrein geen activiteiten worden toegelaten die het gebruik van dat terrein kunnen belemmeren. Mogelijke significante financiële effecten worden niet verwacht.
- Gemeenten krijgen een inhoudelijke eis opgelegd dat een aanpassing aan een tracé geen nadelige gevolgen mogen hebben voor de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Deze vervangt de huidige adviesplicht. Om aan de bovengenoemde voorwaarde te voldoen, zal er alsnog overleg plaatsvinden tussen de beheerder van

⁴³ € 96.442 (bijlage VII, schaal 11) maal 26 veiligheidsregio's.

⁴⁴ Betreft 1/6 manjaar, verspreid over 5 jaar (€ 2.507.500 /6 /5=€ 3.215)

het netwerk en de gemeente. Er verandert in de praktijk nauwelijks iets. Deze regel is dan ook alleen veranderd omdat het BKL geen grondslag biedt voor overlegverplichtingen.

- Er is een instructieregel toegevoegd over de toegankelijkheid van de openbare leefruimte voor personen. Dit naar aanleiding van een motie van Faber/de Vries. Daarmee wordt meer dan nu, en aan de voorkant van de besluitvorming, rekening gehouden met het belang van toegankelijkheid voor personen met een functiebeperking. Gemeenten geven aan al optimaal rekening te houden met de toegankelijkheid van de openbare ruimte voor personen met een functiebeperking. Er worden daarom geen significante financiële effecten verwacht.
- Verbreding van de reikwijdte van de regeling voor plattelandswoningen. Deze regeling is er nu voor agrarische bedrijven, maar straks ook voor woningen op bedrijventerreinen en bij horeca. Dit geeft meer mogelijkheden om (voormalige) bedrijfswoningen zonder ingrijpende aanpassingen te gebruiken als woning. Hiermee worden mogelijke kosten voorkomen en geeft meer mogelijkheden voor de eigenaar van de woning.

Financiële effecten

Door de verbreding van de regeling voor plattelandswoningen komen meer woningen hiervoor in aanmerking. Deze ruimten staan nu vaak leeg omdat de wettelijk noodzakelijke aanpassingen te duur zijn om het voor de eigenaar als woning rendabel te maken.

Door deze aanpassing in de regelgeving kunnen deze ruimten wel als woning worden aangemerkt zonder dat hier op dit punt investeringen voor nodig zijn. Er is geen landelijk beeld van de omvang van deze doelgroep. Op basis van gegevens van enkele gemeenten betreft het naar schatting 800 tot 1.500 woningen.

Op dit punt zijn er geen directe financiële effecten omdat de verplichtingen die de aanpassingen eisen en daarmee nalevingskosten zouden veroorzaken alleen golden als de woningen daadwerkelijk zouden worden bewoond. Dat was niet het geval.

Maatschappelijke effecten

De eigenaren van de woningen hebben wel economische baten doordat ze de woning nu kunnen verhuren of verkopen. Ook geeft het voordelen omdat er minder delen van gebouwen leegstaan. Dit heeft een positieve uitstraling op de rest van de directe omgeving.

5.5 Hoofdstuk 6 Waterschapsverordening

Ten aanzien van de Waterschapsverordening kent het besluit één aanpassing ten opzichte van de huidige situatie. Dit is een instructieregel voor waterschappen ten aanzien van lozingsactiviteiten. Door deze instructieregel wordt het regelen van waterkwaliteit niet alleen door het Rijk gedaan. Deze aanpassing is reeds eerder besproken (zie paragraaf 5.3.2)

5.6 Hoofdstuk 7 Omgevingsverordeningen

Dit hoofdstuk regelt de eisen aan de Omgevingsverordeningen die de provincies moeten opstellen. Hierin worden zaken geregeld als werelderfgoed, cultureel erfgoed, natuurnetwerk Nederland en infrastructuur en stiltegebieden en drinkwatervoorziening.

5.6.1 Vervallen Wet lokaal spoor

Nieuw in de provinciale verordeningen zijn de verplichtingen rond de Wet lokaal spoor die in de verordeningen moeten worden opgenomen. Inhoudelijk geeft dit geen wijzigingen, wel kost het de provincie tijd om deze zaken op te nemen in de verordening. Daarnaast moeten uniforme standaarden ervoor gaan zorgen dat de beperkingengebieden rond het lokaal spoor een eenduidige begrenzing krijgt en dat hiermee de kenbaarheid wordt vergroot.

Financiële effecten

Effecten voor provincies

Provincies dienen in eerste instantie eenmalig tijd vrij te maken om de regels op te nemen in de Omgevingsverordening. De voornaamste tijd moet worden besteed aan het vaststellen en vastleggen van het beperkingengebied. Deze kosten zijn grotendeels eenmalig al dient er bij aanpassingen in het Lokaal spoor of de verordening te worden gekeken naar de gevolgen hiervan op de verplichtingen.

Effecten voor bedrijven en burgers

Voor bedrijven en burgers die activiteiten willen uitvoeren in het beperkingengebied geldt dat zij hiervoor een vergunning moeten aanvragen bij de beheerder. De aanpassing dient er met name voor dat de aanvrager sneller en beter kan zien of zijn activiteit wel of niet vergunningplichtig is. Dit scheelt bij elke aanvraag een beperkte hoeveelheid tijd.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe maatschappelijke effecten verwacht.

5.6.2 Natuur netwerk Nederland

Wanneer er sprake is van een verplichting tot compensatie en die compensatie bestaat uit het toevoegen van nieuw gebied aan het natuurnetwerk Nederland, dan dient de provincie dit gebied op grond van het tweede lid zo spoedig mogelijk in de omgevingsverordening aan te wijzen en geometrisch te begrenzen. Provincies kunnen deze termijn in hun verordening concretiseren.

Financiële effecten

Deze wijziging geeft geen directe kosten voor provincies voor het moeten aanpassen van de verordening. De aanpassing dient in de huidige situatie ook al te gebeuren alleen onder de Omgevingswet zo snel mogelijk. Natuurcompensatie komt vooral voor in gebieden waar de ruimtedruk hoog is. Men heeft dan niet de mogelijkheid om ontwikkeling elders te exploiteren dan in een natuurgebied. Het proces van natuurcompensatie in dit soort gebieden is vaak complex vanwege het hoge aantal betrokken partijen. Natuurcompensatiegebieden sneller opnemen in de omgevingsverordening is dan niet mogelijk en de toegevoegde regel om dit zo snel mogelijk te doen zal in de praktijk weinig effect hebben. Het gebeurt nu al zo snel al dat reëel is.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe maatschappelijke effecten verwacht van deze specifieke wijziging.

5.7 Hoofdstuk 8 Omgevingsvergunningen

In dit hoofdstuk van het Bkl worden voorschriften opgenomen met betrekking tot het aanvragen van een omgevingsvergunning. Dit onderwerp komt ook terug in de andere besluiten. In het Bkl worden dan ook enkele algemene aanpassingen gedaan. Te weten:

- Harmonisatie van de verplichtingen op één niveau van regelgeving. Dit vergroot de kenbaarheid en eenduidigheid van de regelgeving.
- In het kader van de cultuurverandering wordt niet meer gesproken over weigeringsgronden voor een vergunning maar van verleningsgronden.
- De grondslag voor het ambtshalve wijzigen, actualiseren en intrekken van een vergunning zijn hier opgenomen. Dit is verder uitgewerkt in het Bal.
- Meer duidelijkheid over welke bepalingen imperatief zijn en welke facultatief. Oftewel in welke situaties moet een bevoegd gezag handelen en in welke situatie kan zij dat doen. Deze aanpassing vergroot de kenbaarheid van de regelgeving.
- De uitvoering van de Eerste Kamermotie Vos c.s. om het huidige beschermingsniveau van de inrichtingen minimaal te behouden. Dit zou geen directe kosten moeten geven, maar heeft wel als maatschappelijk effect dat de natuur niet verder wordt belast.

Verdere aanpassingen die een nadere toelichting nodig hebben, zijn beschreven in de onderstaande subparagrafen.

5.7.1 Voorschriften monitoring

Het onderscheid tussen IPPC⁴⁵-installaties en overige inrichtingen is weggelaten. In de huidige regeling die gold op grond van artikel 5.5, vierde lid, van het besluit omgevingsrecht werd een onderscheid gemaakt tussen inrichtingen met een IPPC-installatie en overige (vergunningplichtige) inrichtingen. Voor de IPPC-installaties was het verplicht de voorschriften, bedoeld in dat artikellid aan de vergunning te verbinden; voor de overige inrichtingen was dit een mogelijkheid. Dit onderscheid is onder de Omgevingswet verlaten. Uitgangspunt is dat voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten gelijke

⁴⁵ Richtlijn industriële emissies welke eerder bekend was als de IPPC-richtlijn.

regels gelden. Dit zou in specifieke situaties bij niet IPPC-installaties mogelijk tot een lichte kostenverzwaring kunnen leiden; het is altijd mogelijk om in plaats van monitoring op een andere geschikte wijze die past bij die specifieke milieubelastende activiteit inzicht in te geven of aan de voorschriften wordt voldaan.

Financiële effecten

Indien een bedrijf geen IPPC-installatie is maar wel een vergunning heeft, is het mogelijk dat enkele voorschriften die eerder niet door het bevoegd gezag zijn opgelegd nu wel gaan gelden. In de praktijk wordt nu ook al vaak voor niet-IPPC-installaties een vorm van monitoring voorgeschreven waardoor de effecten in de praktijk naar verwachting beperkt blijven.

Omdat deze eisen nu ook al door een overheid worden opgelegd, het bevoegd gezag via de vergunning, betreft het ook geen nieuwe regeldruk.

Maatschappelijke effecten

De betere monitoring zou een positief effect kunnen hebben op het milieu omdat milieubelastende activiteiten beter worden gemonitord. In de praktijk gebeurt deze monitoring al op enigerlei wijze waardoor het effect beperkt is.

5.7.2 Vervallen Wet ammoniak en veehouderij

De beoordelingsregels voor de gevolgen van emissies van ammoniak uit veehouderijen op voor verzuring gevoelige gebieden zijn gedecentraliseerd naar de provincies, gezien hun verantwoordelijkheid voor natuurbescherming.

In de huidige situatie is het beoordelen van de gevolgen van de ammoniakemissie vanuit dierenverblijven geregeld in de Wet ammoniak en veehouderij (Wav). De Wet ammoniak en veehouderij regelde dat een beoordeling van de gevolgen van de emissie van ammoniak nodig was als een veehouderij binnen 250 meter van een zeer kwetsbaar verzuringsgebied was gelegen. De Wav wordt ingetrokken en het beschermen van gebieden is gedecentraliseerd naar de provincie. Zij kunnen hier nadere eisen aan stellen.

Financiële effecten

Omdat de verwachting is dat de provincies niet of nauwelijks gebruik gaan maken van de mogelijkheid om op dit onderwerp eisen te stellen, wordt de kostenreductie hier meegenomen.

De financiële effecten van de Wav betreffen met name het beoordelen van de invloed van de uitstoot van ammoniak op verzuringsgevoelige gebieden. Deze toetsing wordt nu uitgevoerd door het bevoegd gezag. Hiervoor moeten bedrijven bij het aanvragen van een vergunning gegevens aanleveren. Op basis van de toelichting⁴⁶ bij de Wav zijn dit echter algemene gegevens die toch moesten worden

⁴⁶ Kamerstukken II 2000/01, 27 836, nr. 3.

opgevraagd ten behoeve van de vergunningaanvraag. Voor de betrokken veehouders geeft dit dan ook geen veranderingen van de regeldruk. Dit betreft enkele duizenden veehouders en naar verwachting ten hoogste enkele honderden aanvragen per jaar.

Voor het bevoegd gezag vervalt deze toetsing wel en geeft daarmee een vermindering van de bestuurlijke lasten. Deze toetsing is echter maar een beperkt onderdeel van de totale toetsing op de effecten van ammoniak. Deze andere toetsen blijven echter noodzakelijk waardoor het niet bekend is welk deel van de bestuurlijke lasten hiermee vervalt. De verwachting is dat het een zeer beperkt deel is van de totale toetsingskosten.

Maatschappelijke effecten

Door het vervallen van deze toetsing kunnen negatieve milieueffecten ontstaan indien er te veel uitstoot van ammoniak plaatsvindt bij daarvoor gevoelige gebieden. De mogelijkheid van provincies om alsnog hiervoor regels op te nemen, moet dit risico beperken.

Indien provincies toch extra regels gaan stellen, wordt wel verwacht dat dit ook gaat leiden tot extra jurisprudentie met de daarbij komende kosten.

5.7.3 Beperkingengebiedactiviteiten

Voor de beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot lokale spoorwegen en luchthavens wordt voorzien in een wijzigings- of intrekkingsbevoegdheid, omdat hieraan in de praktijk behoefte kan bestaan. Het inzetten van deze bevoegdheid is echter een keuze van de betrokken organisaties en vallen daarmee onder de kan-bepalingen die hier niet verder worden onderzocht binnen de reikwijdte van dit onderzoek.

5.8 Hoofdstuk 9: Projectbesluiten

Ten aanzien van het projectbesluit is de aanpassing gedaan in het Bkl om de instructieregels van toepassing te verklaren op het projectbesluit. Dit betekent niet automatisch dat bij een projectbesluit alle instructieregels moeten worden gevolgd als het ware een omgevingsplan. Het gaat alleen om die onderdelen die voor het onderwerp van het projectbesluit van belang zijn en waarop het omgevingsplan moet worden aangepast.

Financiële effecten

Hiermee worden er geen inhoudelijke aanpassingen geïntroduceerd aangezien de af te wegen onderwerpen in de huidige situatie ook al mee moeten worden gewogen. De financiële effecten van deze wijziging zijn dan ook neutraal.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe maatschappelijke effecten verwacht.

5.9 Hoofdstuk 10 Monitoring en informatie

5.9.1 Luchtkwaliteit

Het bepalen (of prognosticeren) van de concentratie van een verontreinigende stof in de buitenlucht of van de depositie van die stof is onderdeel van de monitoringsplicht van artikel 20.1, eerste lid, van de Omgevingswet. De plicht voor gemeenten en provincies om gegevens aan te leveren aan de Minister geldt in de voorgenomen situatie alleen nog voor aandachtsgebieden. Voor heel Nederland blijft de monitoring van luchtkwaliteit plaatsvinden op basis van grootschalige achtergrondconcentraties (GCN-kaarten) en metingen. Maar alleen nog in de aandachtsgebieden wordt dit aangevuld met detailberekeningen langs wegen. De regeling van de informatievoorziening over de omgevingsveiligheid is inhoudelijk gelijk aan de regels van de Wet milieubeheer en het Registratiebesluit externe veiligheid.

Financiële effecten

Decentrale overheden krijgen te maken met een lastenverlichting omdat er geen gedetailleerde monitoringsinformatie meer hoeft te worden verzameld en doorgestuurd naar het Ministerie.

Een gemeente is hier gemiddeld 100 uur⁴⁷ per jaar mee bezig tegen een tarief van € 70 (schaal 11). Voor de 377 gemeenten die niet in een aandachtsgebied liggen geeft dit een jaarlijkse besparing van € 2.639.000.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere directe maatschappelijke effecten verwacht.

5.9.2 PRTR-verordening

Het voorgenomen besluit is er niet voor gekozen om de Minister van Economische Zaken weer aan te wijzen als bevoegde instantie voor deze taken in het kader van de PRTR-verordening. Dit betekent dat de controle van de gegevens in het PRTR-register voor de sector intensieve veehouderij verschuift naar gemeente of provincie. Ook de kosten hiervan verschuiven dan van de Minister van EZ naar de decentrale overheden.

Financiële effecten

Het betreft een zeer beperkt aantal bedrijven waarvoor deze taken verschuiven. De verwachte financiële effecten zijn dan ook beperkt.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere directe maatschappelijke effecten verwacht.

⁴⁷ Op basis van interviews met gemeenten.

5.9.3 Werelderfgoed

Bij het onderwerp werelderfgoed zijn de bestaande afspraken tussen de beheerders en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed gecodificeerd.

Artikel 20.7, onder e, van de wet bevat de opdracht om de gegevensvoorziening te waarborgen voor de zes jaarlijkse rapportages aan het werelderfgoedcomité over de ervaringen met de wettelijke en bestuurlijke voorzieningen evenals andere maatregelen die zijn getroffen voor de toepassing van dat verdrag.²⁰⁴ Daarnaast hebben de lidstaten ook de plicht het werelderfgoedcomité onmiddellijk op de hoogte te brengen van mogelijke ontwikkelingen, die de instandhouding van de uitzonderlijke universele waarde van een werelderfgoed, kunnen bedreigen (zie paragraaf 8.23 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet). De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft deze verplichtingen op zich genomen voor de culturele werelderfgoederen.

Voor deze minister coördineert de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) de bijdragen van beheerders, de zogeheten 'siteholders', van de werelderfgoederen en bevoegde overheden aan de rapportages van het werelderfgoedcomité voor zover de RCE niet zelf over de gegevens van de staat van het erfgoed beschikt. De RCE moet ook zorgen dat mogelijke bedreigingen voor werelderfgoed tijdig worden onderkend. Maar op de eerste plaats moeten beheerders alert zijn op mogelijke signalen en zodra zij op de hoogte raken van een belangrijke toename van de ernst of urgentie van een mogelijk bedreiging voor hun erfgoed dat gegeven onmiddellijk doorgeven aan deze minister. Deze verdragsverplichtingen waren niet eerder wettelijk geregeld, maar in dit besluit is voorzien in een rechtstreekse verplichting voor de beheerder van cultureel erfgoed om die gegevens aan deze minister te verstrekken. Ook bestuursorganen die door een aanvraag voor een omgevingsvergunning, bij het verzamelen van informatie voor een besluit of een melding van een activiteit, op de hoogte raken van een mogelijke bedreiging voor erfgoed moeten dat gegeven doorgeven aan de RCE.

Financiële effecten

De beschreven veranderingen zijn vooral theoretische veranderingen. In de praktijk werkte men al volgens bovenstaande regelgeving alleen was dit nog niet wettelijk vastgelegd. De verplichtingen zoals deze in het Bkl worden opgenomen, leiden niet tot nieuwe werkzaamheden maar moesten reeds worden uitgevoerd op basis van internationale afspraken.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere directe maatschappelijke effecten verwacht.

6 Besluit bouwwerken leefomgeving

Dit hoofdstuk beschrijft de effecten van het Bbl op de kosten, zowel positief als negatief, van burgers, bedrijven, professionals en de nationale en decentrale overheid. Alleen de hoofdstukken waarin wijzigingen worden verwacht zijn opgenomen. In de volgende hoofdstukken worden geen veranderingen verwacht binnen de reikwijdte van dit onderzoek:

- Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen.
- Hoofdstuk 2: Algemene bepalingen voor bouwwerken.
- Hoofdstuk 7: Bouw- en Sloopwerkzaamheden.
- Hoofdstuk 8: Slotbepalingen.

Omdat een aantal hoofdstukoverschrijdende aanpassingen apart worden benoemd, komen niet alle hoofdstukken van het besluit specifiek als paragraaf terug in dit hoofdstuk van het rapport.

6.1 Hoofdstukoverschrijdende aanpassingen

Het Bbl kent ook enkele algemene aanpassingen die de verschillende hoofdstukken overstijgen. Deze worden in deze paragraaf beschreven.

6.1.1 Aanpassing van begrippen

Het Bbl kent diverse begrippen die zijn aangepast ten aanzien van de huidige regelgeving. Dit betreft met name:

- Specifieke zorgplicht.
- Gelijkwaardige maatregel in plaats van gelijkwaardige oplossing.

Financiële effecten

De aanpassing van de begrippen dient alleen ter aansluiting op de rest van de Omgevingswet en geeft verder geen inhoudelijk verandering en daarmee een (financieel) effect. De specifieke zorgplicht is hierbij nader toegelicht in paragraaf 6.1.2.

Wel zijn er eenmalige effecten op punten waar deze terminologie expliciet moet worden bijgewerkt. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan bestaande opleidingen. Omdat niet bekend is hoeveel van dergelijke opleidingen er zijn, is het niet mogelijk om de omvang van deze aanpassing te kwantificeren. Naar verwachting zal het een beperkte toename zijn ten opzichte van de aanpassingen die hiervoor toch al moeten worden gedaan om deze te laten aansluiten bij de overgang naar de Omgevingswet en het Bbl.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen andere maatschappelijke effecten verwacht.

6.1.2 Uitbreiding van de zorgplicht

In het Bbl is voor een aantal onderwerpen een specifieke zorgplicht opgenomen. In de huidige situatie kent de regelgeving hiervoor al wel een zorgplicht, maar in de Omgevingswet heeft de zorgplicht een veel algemener karakter. Om voor enkele onderwerpen ook gebruik te kunnen maken van het principe van een zorgplicht is hiervoor de specifieke zorgplicht opgenomen in het Bbl. Dit betreft de volgende vier onderwerpen:

- Bouwwerkinstallaties.
- Brandveilig gebruik.
- Bouw- en sloopwerkzaamheden.
- Gebruik mobiele puinbreker⁴⁸.

De reikwijdte van deze specifieke zorgplichten is ook ruimer doordat er verplichtingen zijn vervallen die onder deze specifieke zorgplichten terecht komen. Voorbeelden hiervan zijn het beheer en controle van brandmeldinstallaties.

Financiële effecten

Vanwege de aard van de verplichtingen wordt niet verwacht dat het vervallen van deze artikelen leidt tot een verandering bij bedrijven en de overheid. Bouwers en gebruikers worden nog altijd geacht rekening te houden met deze onderwerpen alleen nu via de specifieke zorgplichtbepaling.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen andere maatschappelijke effecten verwacht.

6.1.3 Decentralisatie

In het Bbl is een aantal verplichtingen uit de huidige regelgeving niet overgenomen en wordt het aan gemeenten overgelaten om wel of niet iets hiervoor te regelen. Het betreft de volgende onderwerpen:

- Open erven en terreinen⁴⁹.
- Hinder/overlast van bouwwerken.
- Brandweervoorzieningen buiten bouwwerken (opstelplaatsen, bluswater).
- Het uitzetten van bebouwingsgrenzen, rooilijnen en straatpeil.
- Aansluiting op voorzieningen buiten bouwwerk ten dienste van het bouwwerk (energienet, warmtenet, riolering).

Het betreft hier dus Rijksregelgeving die vervalt en terugkomt als een kan-bepaling voor gemeenten. Om deze reden wordt deze verandering in dit onderzoek niet verder meegenomen.

⁴⁸ Deze regels zijn in de huidige situatie opgenomen in het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval. Deze verplichtingen rond het gebruik van mobiele puinbrekers komen niet terug in paragraaf 7.1.4 en 7.1.5 van het Bbl.

⁴⁹ De grondslag hiervoor is ook al verdwenen in de Omgevingswet. Het Bbl betreft geeft hierdoor ook alleen regelgeving voor gebouwen.

Financiële effecten

Voor de open erven en terreinen wordt, net als bij de Wav, verwacht dat de decentrale overheden niet of nauwelijks invulling zullen geven aan de mogelijkheid om hier eigen eisen voor op te nemen in het omgevingsplan. Hiermee kan een eventuele reductie al worden opgenomen.

De huidige verplichtingen ten aanzien van de open erven en terreinen zijn met name gericht op de zindelijke staat. Dit betekent dat deze plaatsen geen hinder of risico's voor de gezondheid en veiligheid mogen opleveren. Dit artikel is opgenomen om gemeenten de ruimte te geven om op te treden in ernstige situaties. Optreden op basis van dit artikel wordt gezien als een laatste middel en zal daarom in de praktijk slechts sporadisch voorkomen. Het leidt hiermee dan ook niet tot significante lasteneffecten.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen andere maatschappelijke effecten verwacht.

6.1.4 Vervallen verplichtingen

Naast de decentralisatie zijn er ook verplichtingen die vervallen. Dit betreft de eis aan blustoestellen in bestaande (artikel 6.3) en nieuwe (artikel 4.208) gebouwen. Het wordt aan de eigenaren zelf overgelaten om te zorgen voor voldoende blusmiddelen op grond van de reeds geldende verplichtingen uit de Arbeidsomstandigheden wet en dan specifiek de Risico-inventarisatie en -evaluatie. In de praktijk vervalt deze verplichting dan wel, maar zullen de blusmiddelen nodig blijven voor een veilige werkomgeving.

Financiële effecten

Omdat de vervallen verplichtingen alsnog via een andere rijksregel worden aangestuurd, namelijk de Arbowet, verandert er voor bedrijven niets.

Voor toezichthouders betekent dit een kleine verlichting omdat zij nu dit punt niet meer hoeven te controleren. Naar verwachting geeft dit echter geen merkbaar effect op de kosten aangezien het een beperkt onderdeel is van een inspectie.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen andere maatschappelijke effecten verwacht.

6.2 Hoofdstuk 3 Bestaande Bouw

6.2.1 Afdeling 3.2 Veiligheid

Bij een gebouw met een industrie functie hoeft de technische ruimte geen afzonderlijk brandcompartiment meer te zijn (artikel 3.38 lid 7 Bbl). Dit is een verlichting van de eisen voor industriële bedrijven.

Financiële effecten

Hoewel deze aanpassing geldt voor bestaande gebouwen, zullen bedrijven niet overgaan tot het aanpassen van hun technische ruimtes. Bij (ver)bouwwerkzaamheden hebben zij echter wel minder nalevingskosten door deze lagere eisen.

Voor toezichthouders betekent dit een kleine verlichting omdat zij nu dit punt niet meer hoeven te controleren. Naar verwachting geeft dit echter geen merkbaar effect op de kosten aangezien het een beperkt onderdeel is van een bredere inspectie.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen andere maatschappelijke effecten verwacht.

6.2.2 Afdeling 3. 4 Duurzaamheid en bruikbaarheid

De bruikbaarheidseisen die in het Bouwbesluit 2012 zijn opgenomen voor bestaande bouw, vervallen in het Bbl. Dit betreft de eisen aan de afmetingen, aanwezigheid van toilet, badkamer, buitenruimte en buitenberging). Alleen voor de toegankelijkheidssector blijven de eisen gelden.

Financiële effecten

Hoewel deze aanpassing geldt voor bestaande gebouwen, zullen burgers en bedrijven niet overgaan tot het aanpassen van hun woningen en gebouwen. Bij (ver)bouwwerkzaamheden hebben zij mogelijk wel minder nalevingskosten door deze lagere eisen. Vanwege de aard van de vervallen eisen is het echter niet de verwachting dat bij een verbouwing dergelijke aanpassingen worden gedaan.

Voor vergunningverleners en toezichthouders betekent dit een kleine verlichting omdat zij nu deze punten niet meer hoeven te controleren in de aanvraag of bij een inspectie. Naar verwachting geeft dit echter geen merkbaar effect op de kosten aangezien het een zeer beperkt onderdeel is van een bredere aanvraag of inspectie.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen andere maatschappelijke effecten verwacht.

6.3 Hoofdstuk 4 Nieuwbouw

6.3.1 Afdeling 4.3 Gezondheid en 4.4 Veiligheid

Bij het plaatsen van een nieuw bouwwerk zijn er diverse veranderingen in het Bbl ten opzichte van de huidige situatie. Dit betreft zowel verlichtingen als verzwaringen op het gebied van veiligheid en gezondheid. Het betreft de volgende punten:

- Artikel 4.16 lid 3/6: geen berekening meer nodig van vuurbelasting in geval steenachtige/metalen voor reductie van tijdsduur bezwijken bij brand. Dit is verlichting van de huidige eisen.
- Artikel 4.26: eisen trappen woningbouw niveau bestaande bouw. Dit is verlichting van de huidige eisen.
- Artikel 4.53: voor grote brandcompartimenten zijn nieuwe NEN-normen aangestuurd, waardoor minder met gelijkwaardig moet worden aangetoond. Dit is verlichting van de huidige eisen.
- Artikel 4.53 lid 7: technische ruimte hoeft bij industriefunctie geen afzonderlijk brandcompartiment meer te zijn. Dit is verlichting van de huidige eisen.
- Artikel 4.64/4.76: rookdoorgangseisen op basis van Europese normen Sa/S200. Dit is verzwaring van de huidige eisen.
- Artikel 4.91: voor hoge gebouwen is de SBR-Handreiking aangestuurd, waardoor minder met gelijkwaardigheid moet worden aangetoond. Dit is verlichting van de huidige eisen.
- Artikel 4.98: scherfwerking in explosiegebieden. Dit is verzwaring van de huidige eisen.
- Artikel 4.140 lid 3: uitmonding rookgaskanaal van niet-gasgestookt toestel moet ook in dak op 1 meter van perceelgrens liggen. Dit is verzwaring van de huidige eisen.
- Artikel 4.152: daglichteisen gedereguleerd naar 0,5 m² per verblijfsruimte. Dit is verlichting van de huidige eisen.

Financiële effecten

De verschillende veranderingen gegeven op verschillende punten verlichtingen en verzwaringen van de kosten voor de bouw van nieuwe gebouwen. De kosteneffecten kunnen sterk verschillen omdat de maatregelen van toepassing zijn op een beperkt aantal gebouwen of de kosten per type en omvang van een gebouw significant anders zijn. Het netto-effect van deze veranderingen is daarmee lastig te bepalen.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere maatschappelijke effecten verwacht.

6.3.2 Afdeling 4.4 Duurzaamheid

In het Bbl zijn landelijke eisen opgenomen voor de energie- en milieuprestaties van nieuwe gebouwen. Hierbij is geen aanpassing voorzien ten aanzien van de regelgeving voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet⁵⁰. Gemeenten krijgen echter wel de mogelijkheid om zwaardere eisen te stellen aan de EPC en de milieuprestatie van nieuwe gebouwen. Hiermee kunnen de kosten voor bedrijven stijgen. Het betreft hier echter een kan-bepaling en die wordt hiermee in dit rapport niet verder besproken.

⁵⁰ Voor milieuprestatie is er nu nog geen grenswaarde in het BB2012. In het Bbl is er wel een grenswaarde. Echter de planning is om deze grenswaarde nog door te voeren in het BB2012 voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

6.3.3 Vervallen bruikbaarheidseisen

De bruikbaarheidseisen die in het Bouwbesluit 2012 zijn opgenomen voor nieuwbouw, vervallen in het Bbl. Met uitzondering van de eisen ten aanzien van de fysieke toegankelijkheid van gebouwen. Specifiek betreft het de huidige afdelingen 4.1 Verblijfsgebied en verblijfsruimte, 4.2 Toiletruimte en 4.7 Opstelplaatsen. Hierbij moet worden gedacht aan de verplichte minimumhoogte van plafonds en de verplichte aanwezigheid van balkons. Het wordt de verantwoordelijkheid van de eigenaren en opdrachtgevers om te zorgen dat gebouwen aan hun eisen voldoen. Alleen het voorschrift ten aanzien van de fysieke toegankelijkheid voor mensen met een functiebeperking blijft bestaan. Deze verandering is een verdere uitbreiding van een eerdere verandering specifiek voor woningen in particulier eigendom⁵¹.

Financiële effecten

Voor gebouwen om bruikbaar te zijn, zal aan de meeste van de huidige bruikbaarheidseisen wel invulling moeten worden gegeven. Een woning met een te laag plafond zal niet worden verkocht. Wel wordt het mogelijk om woningen beter te laten aansluiten op specifieke wensen van de (potentiële) eigenaar.

De potentiële reductie van de regeldruk in de vorm van inhoudelijke nalevingskosten bedragen op basis van een voorzichtige schatting in eerder onderzoek⁵² tussen de € 10.000 en de € 20.000 per woning. Dit betreft alleen de woningen gebouwd in opdracht van bedrijven omdat voor particulier eigendom de regelgeving al eerder is gewijzigd op dit punt. Jaarlijks worden er naar schatting 45.000⁵³ woningen opgeleverd door bedrijven. Dit geeft een potentiële regeldrukreductie van € 450 miljoen tot maximaal € 900 miljoen per jaar.

Of dit effect daadwerkelijk in de praktijk als zodanig merkbaar zou zijn, is zeer de vraag. Om de woning verkoopbaar te houden, zullen de meeste van de niet meer verplichte voorzieningen alsnog worden aangebracht.

Het potentiële effect op de administratieve lasten voor bedrijven en de bestuurlijke lasten voor bedrijven zijn eerder al beperkt geacht, maar worden met de komst van de Wet kwaliteitsborging bouw verwaarloosbaar.

Maatschappelijke effecten

Op basis van deze verandering bestaat de mogelijkheid dat (woon)gebouwen bepaalde eigenschappen uit de huidige voorschriften niet meer hebben. Een voorbeeld hiervan is dat woningen niet meer per se een buitenruimte zoals een balkon zullen hebben. Bij een eerdere wijziging van de bouwregeling waarbij de eis voor een buitenruimte als een balkon, verviel, werden inderdaad ook woningen gebouwd zonder. Ook al zouden de kosten voor de woningen lager uitvallen doordat minder voorzieningen worden aangebracht, dan zal dit doorwerken op de prijs van het gebouw en daarmee een netto financieel effect van nul geven.

⁵¹ 'Effectmeting wijzigingen bouwregelgeving 2014'', Sira consulting, november 2014.

⁵² 'Effectmeting wijzigingen bouwregelgeving 2014'', Sira consulting, november 2014. Het overzicht met aanpassingen in het Bbl iets korter is dan bij het eerdere onderzoek. Gezien de aard van deze verschillen is het echter niet nodig geacht de waarden bij te stellen.

⁵³ Verwachte waarde op basis van cijfers van het cbs.

6.4 Hoofdstuk 5 Verbouw/verplaatsing/wijziging functie

6.4.1 Afdeling 5.3 Verbouw

Door artikel 5.9 lid 2 worden de verbouwvoorschriften voor constructieve veiligheid ook van toepassing op constructies die niet worden verbouwd, maar door verbouwing wel zwaarder worden belast. Dit geeft hogere kosten voor hen die dergelijke verbouwingen uitvoeren.

Financiële effecten

Bij het uitvoeren van verbouwwerkzaamheden kan een aannemer te maken krijgen met hogere nalevingskosten omdat er meer eisen gaan gelden. Deze hogere kosten worden doorberekend aan de opdrachtgever. Dit kan zowel een particulier als een commercieel bedrijf als een overheid zijn.

Het is niet bekend in hoeveel gevallen deze situatie van toepassing is. Ook is op basis van het onderzoek niet duidelijk welke kosten hier precies mee zijn gemoeid.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere maatschappelijke effecten verwacht.

6.4.2 Afdeling 5.4 Functiewijziging

Bij functiewijziging naar een woonfunctie, kinderopvang, gezondheidszorg of onderwijs, gelden geluidsweringseisen voor uitwendige scheidingsconstructies zonder dat sprake is van verbouw. Dit is een verzwaring ten aanzien van de huidige regelgeving.

Financiële effecten

Wanneer een dergelijke functiewijziging plaats vindt, moet worden bekeken of de gebruikte uitwendige scheidingsconstructies voldoen aan de eisen voor geluidswering voor deze nieuwe functie. In de huidige situatie geldt dit alleen wanneer het betreffende gebouw wordt verbouwd. Dit kan in deze situaties leiden tot hogere nalevingskosten voor de (nieuwe) eigenaar.

Het is niet bekend in welke mate er functiewijzigingen plaatsvinden. Het is sowieso niet bekend in welke gevallen het hierbij noodzakelijk gebouwen aan te passen.

Maatschappelijke effecten

De zwaardere eisen aan de geluidswering van uitwendige scheidingsconstructies hebben wel een positief effect op het milieu.

6.5 Hoofdstuk 6 Gebruik van bouwwerken

6.5.1 Vervallen vergunning voor gebruik

De omgevingsvergunning voor het brandveilig gebruik van bouwwerken wordt vervangen door een meldingsplicht.

Financiële effecten

Voor de melding wordt dezelfde hoeveelheid informatie gevraagd als voor de vergunningaanvraag. Wel is de procedure hierdoor eenvoudiger. De effecten hiervan op de kosten voor bedrijven en de overheid worden hieronder nader toegelicht. Jaarlijks worden circa 2.900 gebruiksvergunningen aangevraagd⁵⁴.

Kosten voor het bedrijfsleven

Bedrijven dienen nog altijd dezelfde informatie te verzamelen en op vergelijkbare wijze te verzenden naar de gemeenten. De kosten hiervan zijn dan ook vergelijkbaar met de huidige situatie. Wel is het zo dat de aanvrager geen beschikking meer ontvangt en deze dient te archiveren. De besparing op de kosten betreft hierdoor circa € 10.900 per jaar⁵⁵. Deze kosten behoren tot de structurele administratieve lasten van bedrijven.

Naast deze kosten voor het doen van de aanvraag vervallen ook de kosten die bedrijven aan leges moeten betalen. Deze kosten verschillen per situatie omdat zij variëren per gemeente en vaak afhankelijk zijn van het aantal vierkante meters of maximaal aantal aanwezige personen in een inrichting. De bedragen liggen hierdoor tussen de € 700 voor een kleine inrichting in een goedkope gemeente en ruim € 10.000 voor grote inrichtingen boven de 50.000 m². Voor de berekening wordt uitgegaan van een gemiddeld bedrag tussen de € 2.000 en de € 3.000 per aanvraag. Dit geeft een totale kostenbesparing voor het bedrijfsleven van minimaal € 5,8 miljoen en maximaal € 8,7 miljoen per jaar.

Kosten voor de overheid

Gemeenten zijn aan de ene kant geen tijd meer kwijt aan de behandeling van de vergunningaanvraag. Daar staat wel tegenover dat gemeenten ook geen leges meer ontvangen. Ervan uitgaande dat leges kostendekkend zijn, geeft dat het effect voor gemeenten automatisch neutraal is voor het vervallen van de vergunning. Voor de melding kunnen echter geen leges worden ontvangen maar er zijn wel kosten verbonden aan de verwerking hiervan.

De behandeling van een dergelijke melding kost een gemeente in totaal circa 6 uur tegen een uurtarief van € 60 (schaal 10). De kosten voor gemeenten stijgen hierdoor met circa € 1,0 miljoen per jaar.

Maatschappelijke effecten

Voor bedrijven geldt daarnaast een potentiële winst in de doorlooptijd. De melding dient wel 4 weken voor de start te worden ingediend, maar deze periode is korter dan de tijd die het kost om de vergunning te verkrijgen. Daarna kan ook meteen

⁵⁴ Gegevens OLO op basis van de periode oktober 2010 tot en met december 2013. Dit kan een lichte onderschatting geven omdat mogelijk nog niet alle aanvragen in deze periode via het OLO verliepen.

⁵⁵ Berekent uitgaande van de 'Nulmeting Administratieve lasten bedrijven 2007'. Archiveren kost 5 minuten tegen een gemiddeld uurtarief van € 45.

worden gestart met de werkzaamheden zonder risico dat er bezwaar wordt aangetekend.

Voor gemeenten betekent dit dat er minder manuren nodig zijn voor het uitvoeren van deze taken. Het is aan de gemeenten hoe dit verder in te vullen en valt daarmee buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

6.5.2 Deregulering gebruiksmelding

De ondergrens voor de gebruiksmelding wordt verruimd van 50 personen naar 150 personen voor kantoren en industriegebouwen.

Financiële effecten

Deze aanpassing geeft een reductie van het huidige aantal gebruiksmeldingen. Jaarlijks worden circa 5.600 gebruiksmeldingen⁵⁶ gedaan. Circa 25% tot 40% van deze meldingen kan vervallen⁵⁷. Dit zijn tussen de 1.400 en de 2.240 meldingen per jaar.

Kosten voor het bedrijfsleven

De kosten voor het doen een gebruiksmelding bedragen circa € 200. Dit betekent een jaarlijkse reductie van de kosten van bedrijven van minimaal € 0,3 miljoen en maximaal € 0,4 miljoen. Deze kosten behoren tot de structurele administratieve lasten van bedrijven.

Kosten voor de overheid

Gemeenten ontvangen minder meldingen en hebben dus ook minder tijd nodig om deze te verwerken. Het behandelen van een dergelijke melding kost een gemeente in totaal circa 6 uur tegen een uurtarief van € 60 (schaal 10). De totale reductie van deze aanpassing komt hiermee op minimaal circa € 0,5 miljoen en maximaal circa € 0,8 miljoen per jaar.

Maatschappelijke effecten

Gemeenten geven aan dat het vervallen van de meldingen ervoor zorgt dat zij minder inzicht verkrijgen in de brandveiligheid van de betreffende kantoren en industriegebouwen. Gemeenten geven aan (een deel van) de vrijgekomen capaciteit in te gaan zetten om voldoende toezicht te kunnen houden op de naleving van de eisen aan het (brandveilig) gebruik van gebouwen. Het is aan de gemeenten hoe dit verder in te vullen en valt daarmee buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

6.5.3 Gebruiksmeldingsplicht voor alle woonfunctie voor zorg

Voor alle woonfuncties in de zorg dient een gebruiksmelding te worden gedaan. Dit is een verzwarende maatregel omdat dit nu alleen nog geldt als er sprake is van kamergewijze verhuur.

⁵⁶ Gegevens OLO op basis van de periode oktober 2010 tot en met december 2013.

⁵⁷ Inschatting op basis van de interviews.

Financiële effecten

In de praktijk zullen de extra kosten van deze aanpassing beperkt blijven omdat voor veel situaties er al eerder een gebruiksmelding of vergunningaanvraag is gedaan op grond van de oude bouwverordening. Deze meldingen hoeven dan niet nogmaals te worden gedaan en geven dan ook geen extra kosten voor bedrijven en gemeenten die deze meldingen ontvangen en verwerken.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere maatschappelijke effecten verwacht.

6.5.4 Afdeling 6.4 Bouwwerkinstallaties

Voor het onderhouden van installaties wordt op een aantal punten niet meer verwezen naar een specifieke NEN-norm, maar wordt aangegeven dat het onderhoud adequaat plaats moet vinden. Dit geldt voor brandmeldinstallaties, aoi's en blustoestellen. Daarnaast is de onderhoudsfrequentie voor blustoestellen in lijn gebracht met de frequentie van blustoestellen. Dit betekent een frequentie van eens per 2 jaar.

Financiële effecten

Deze aanpassing geeft een verlichting van de huidige eisen doordat het onderhoud beter kan worden toespitst op de desbetreffende installaties. Hoeveel dit voor bedrijven daadwerkelijk een verlaging van de kosten geeft, is dit echter zeer variabel omdat dit afhankelijk is van de gebruikte installaties en de situatie ter plaatse.

De verlaging van de frequentie voor het onderhoud van de brandslanghaspels geeft een verlaging van de kosten. Niet omdat er minder onderhoudswerkzaamheden dienen plaats te vinden. Aangenomen wordt dat er evenveel werk is voor het onderhoud, maar algemene kosten, zoals voorrijkosten, dalen wel.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen verdere maatschappelijke effecten verwacht.

7 Besluit activiteiten leefomgeving

Voor de beschrijving van de veranderingen voor het Bal is deels een andere opzet gekozen dan de hoofdstuksgewijze aanpak van de andere besluiten. De effecten van hoofdstuk 2 tot en met 5 van het Bal worden beschreven aan de hand van vier categorieën van bedrijven. Te weten:

- Bedrijven die geheel niet onder het Bal vallen.
- Complexe vergunningplichtige bedrijven.
- Overige vergunningplichtige bedrijven.
- Meldingsplichtige bedrijven.
- Bedrijven met uitsluitend bedrijfstakoverstijgende (technische) activiteiten.

Hierna worden de specifieke hoofdstukken benoemd waar verdere effecten uit voort komen. Specifiek betreft dit hoofdstuk 6, Activiteiten in of bij waterstaatswerken in beheer bij het rijk, en hoofdstuk 8, Activiteiten rond Rijkswegen.

7.1 Algemeen voor hoofdstuk 2 tot en met 5

7.1.1 Beperking van het toepassingsbereik van rijksregels

De huidige milieuregelgeving richt zich in belangrijke mate op *inrichtingen*⁵⁸, waarbij bedrijfsmatige activiteiten al bij vrij beperkte of lokale omvang van nadelige gevolgen voor het milieu als inrichting worden aangewezen. De Omgevingswet richt zich voortaan op *activiteiten*, waarbij alleen de in hoofdstuk 3 van het Besluit genoemde *activiteiten* die een milieubelasting veroorzaken onder hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Bal vallen. Bij de aanwijzing van die activiteiten hebben vooral internationaalrechtelijke verplichtingen, zoals de Seveso-richtlijn, de richtlijn industriële emissies en de kaderrichtlijn afvalstoffen, en het kunnen voorschrijven van de "stand der techniek maatregelen" een belangrijke rol gespeeld. Als gevolg daarvan vallen veel minder activiteiten/bedrijven onder de Rijksregelgeving dan voorheen. Vele inrichtingen/bedrijven die nu onder het activiteitenbesluit vallen, worden niet meer als bedrijf integraal voor alle milieugevolgen geregeld. Het betreft onder andere:

- Hotels, pensions en conferentieoordelen.
- Restaurants, cafetaria's, snackbars en cateringbedrijven.
- Cafés, discotheken, concertpodia, muziektheaters en evenementenhallen.
- Verblijfsrecreatie, dagrecreatie en sportfaciliteiten.
- Detailhandel en ambachten, supermarkten en bouwmarkten.
- Gebouwen voor permanente of tijdelijke bewoning, onderwijs- en kantoorgebouwen, welzijnszorg.
- Dierenpensions, dierenasiels, dierenklinieken, hondenfokkers of -trainers, hobbymatig houden van dieren en maneges.

Deze bedrijven hebben alleen met rijksregels voor milieubelastende activiteiten te maken als ze specifieke technische installaties hebben, die in paragraaf 3.2 van het Bal zijn

⁵⁸ Wabo en algemene regels op grond van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer.

genoemd. De regels die het Rijk stelt gelden dan alleen voor die installaties, niet meer voor het hele bedrijf.

Financiële effecten

Decentraal

Voor activiteiten die niet meer onder rijksregels vallen is het primair aan de gemeenten en waterschappen om te beslissen of zij eisen in het omgevingsplan en de waterschapsverordening opnemen en zo ja, welke. Hiermee betreft het een kan-bepaling en valt het effect buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

Wel gelden voor het opstellen van het omgevingsplan en de waterschapsverordening een aantal instructieregels, die tot stellen van eisen aan bedrijven (kunnen) leiden. Daarop wordt ingegaan bij beschrijving effecten van het Besluit kwaliteit leefomgeving, waarin die instructieregels zijn opgenomen.

Vervallen meldingsplicht

Dit betreft naar verwachting minimaal 100.000 en maximaal 150.000 inrichtingen⁵⁹. De gemiddelde kosten voor dergelijke bedrijven voor het doen van een dergelijke melding bedragen € 658⁶⁰. Ervan uitgaande dat vanwege verloop en wijzigingen elk bedrijf eens in de tien jaar een melding doet, komt de reductie van de structurele administratieve lasten voor bedrijven op minimaal € 6.581.343 en maximaal € 9.872.000 per jaar.

Voor het bevoegd gezag bestaat de vermindering van de lasten uit het niet meer hoeven verwerken van de meldingen. Het verwerken van een melding kost een gemeente € 929 inclusief de kosten voor de publicatie. De structurele reductie van de bestuurlijke lasten bedraagt hiermee minimaal op € 9.289.125 en maximaal op € 13.933.688 per jaar. Bij deze berekeningen is uitgegaan van 100% naleving van de meldplicht.

Ter verduidelijking: de gemiddelde kosten voor het doen en het verwerken van de melding zijn lager dan de meldingen die eerder zijn genoemd in dit hoofdstuk. Dat komt omdat hierbij rekening is gehouden met de complexiteit van de betrokken bedrijven.

Maatschappelijke effecten

Net als bij enkele eerder beschreven aanpassingen worden hier op enkele punten de eisen aan milieubelastende activiteiten minder zwaar. Ook hier geldt dat de wijzigingen met name procedureel zijn en situaties betreffen waarin de mate waarin de geldende eisen het milieu beschermen beperkt is. Wel geldt ook hier dat het mogelijk toegenomen draagvlak voor de overgebleven verplichtingen positieve gevolgen kan hebben voor het milieu.

7.1.2 Introductie van de richtingaanwijzer

Bedrijfsactiviteiten die nog wel met integrale milieuregels te maken hebben, staan in afdelingen 3.3 en verder van het Besluit activiteiten leefomgeving. Met de komst van de richtingaanwijzer wordt het deel van de algemene regels dat van toepassing is op een bedrijf beperkt tot datgene wat echt nodig is. Activiteiten die niet samenhangen met de hoofdactiviteiten die binnen de branche worden uitgevoerd zijn daarmee niet meer van

⁵⁹ Bron: eerdere metingen van de effecten van de Wabo en onderliggende regelgeving, Sira Consulting 2006 – 2012.

⁶⁰ 'AL en BL Activiteitenbesluit', Sira consulting, 2008.

toepassing. Voorbeelden hiervan zijn de regels over wassen van auto's (§ 3.3.2. Activiteitenbesluit) en lozen van vethoudend afvalwater (§ 3.6.1. Activiteitenbesluit). Deze gelden niet meer voor bedrijven in, bijvoorbeeld, de grafische industrie en de glastuinbouw. Als bij deze bedrijven auto's worden gewassen of voedingsmiddelen worden bereid, geldt daarvoor alleen de specifieke zorgplicht.

Financiële effecten

Bedrijven krijgen met minder algemene regels te maken door de introductie van de richtingaanwijzer. Hiermee zouden de kosten voor deze bedrijven kunnen dalen. In de praktijk is het wel zo dat de merkbaarheid van deze veranderingen beperkt is. Ondernemers zijn lang niet altijd op de hoogte van deze verplichtingen waardoor de naleving beperkt is, en er wordt ook niet intensief op gehandhaafd. Het betreft namelijk die situaties waarbij een ondernemer zich nu al kan afvragen of de eisen eigenlijk op hem van toepassing zijn, of ziet dat de naleving niet wordt afgedwongen.

Daarnaast geldt voor de activiteiten waarvoor geen uitgewerkte voorschriften zijn aangezet via de richtingaanwijzer nog wel de specifieke zorgplicht, die indien relevante nadelige gevolgen voor het milieu aan de orde zijn, het treffen van maatregelen verplicht.

Maatschappelijke effecten

Doordat voor bedrijven een deel van de algemene regels vervalt, wordt in theorie op een aantal punten de bescherming van het milieu minder. Het betreft echter juist die situaties waarin de eisen maar een (zeer) beperkte bijdrage hieraan leveren. Dit geeft meer draagvlak bij bedrijven voor de verplichtingen die blijven gelden. Door per type bedrijf meer aandacht te geven aan die verplichtingen die in die situatie wel significante bescherming van het milieu geeft, kan dit zelfs leiden tot een verbetering van het milieu. Daarnaast blijft de specifieke zorgplicht van het Bal gelden als vangnet voor relevante milieugevolgen van niet met uitgewerkte voorschriften geregelde activiteiten.

7.2 Complexe vergunningplichtige bedrijven

Deze categorie bevat complexe bedrijven. Dit zijn bijvoorbeeld bedrijven die vallen onder de SEVESO-richtlijn of onder de RIE. Zij hebben met name te maken met de eisen uit de vergunning en voor een beperkt deel aan de algemene regels in het Bal.

7.2.1 Aanpassing van de terminologie van inrichting naar activiteit

De huidige regelgeving richt zich op *inrichtingen*. De Omgevingswet richt zich voortaan op *activiteiten*. Alleen de in het Besluit genoemde *activiteiten* die als milieubelastend zijn aangewezen vallen onder de algemene regels. En alleen de daartoe aangewezen milieubelastende activiteiten blijven vergunningplichtig. Wanneer bij een bedrijf meerdere vergunningplichtige activiteiten plaatsvinden, kunnen de vergunningen voor deze activiteiten nog wel gezamenlijk worden aangevraagd. Bij de omschrijving van de vergunningplichten voor complexe bedrijven zijn activiteiten die uitsluitend een organisatorische binding met de hoofdactiviteit hebben niet meegenomen. Door deze wijziging is het niet meer zo dat

activiteiten die op zichzelf niet vergunningplichtig zijn en alleen een organisatorische binding met de wel vergunningplichtige activiteiten hebben, onderdeel zijn van de vergunning. Dit betreft naar verwachting een beperkt aantal situaties.

Financiële effecten

Naar verwachting zal deze aanpassing niet direct leiden tot een toename van het aantal vergunningen, in een beperkt aantal gevallen wordt de vergunning echter beperkter. Er vinden bij een aantal bedrijven wel meerdere vergunningplichtige activiteiten plaats die nu onder één vergunning vallen, maar deze kunnen onder de Omgevingswet nog altijd gezamenlijk worden aangevraagd. Met uitzondering van de watergerelateerde activiteiten die ook in de huidige situatie apart moeten worden aangevraagd.

Maatschappelijke effecten

Er worden op dit punt geen directe maatschappelijke effecten verwacht.

7.2.2 Gefaseerde vergunningaanvraag

Er wordt afgestapt van het criterium van onlosmakelijkheid, zoals vastgelegd in artikel 2.7 van de Wabo, waarbij bij bepaalde combinaties van samenhangende activiteiten de vergunning verplicht samen moet worden aangevraagd. Onder de Omgevingswet wordt de initiatiefnemer de keus gelaten om een gefaseerde aanvraag in te dienen. De initiatiefnemer krijgt meer ruimte om een project vorm te geven en vraagt daartoe de toestemmingen in onderlinge samenhang aan zoals dit het best aansluit bij het project. Het verschil met de situatie voor de Wabo is dat het nog wel mogelijk is om toestemmingen in samenloop aan te vragen.

Financiële effecten

Het is de verwachting dat sommige bedrijven hier inderdaad gebruik van gaan maken. Bedrijven die dit wel doen, kunnen zo het meest onzekere onderdeel van de vergunning eerst aanvragen, waardoor ze meer zekerheid krijgen voor al dan niet verdere procedures. Als deze vergunning wordt verkregen zijn de totale kosten voor deze bedrijven wel iets hoger omdat zij meerdere vergunningsprocedures moeten doorlopen. Dit betreft niet alleen de tijdsbesteding voor het doorlopen van de procedure, maar ook die hiervoor noodzakelijke leges⁶¹. Wel kunnen de aanvragers enige voordelen hebben omdat zij met de ervaringen en uitkomsten van de eerste aanvraag het vervolg efficiënter kunnen uitvoeren. Indien zij de eerste vergunning niet krijgen, kunnen zij onnodige kosten voorkomen. De extra werkzaamheden die zij anders zouden hebben gehad voor de andere onderwerpen, vervallen dan.

Op moment is er wel een tegengaande beweging van bedrijven die wel een vergunning in een keer aanvragen omdat banken meer zekerheid willen en dus druk

⁶¹ Hierbij wordt aangenomen dat leges van twee losse aanvragen hoger zijn dan bij een gecombineerde aanvraag omdat het bevoegd gezag ook te maken krijgt met extra procedurele handelingen zoals het afstemmen, opstellen en publiceren van een extra beschikking.

uitoefenen alvorens een lening te verstrekken. Dit is geen effect van de Omgevingswet maar wel een situatie waardoor in de praktijk het verschil waarschijnlijk met de huidige situatie beperkt zal blijven.

Maatschappelijke effecten

Ondernemers krijgen door deze aanpassing meer flexibiliteit in de wijze waarop zij de verschillende onderdelen van de omgevingsvergunning aanvragen. De drempel om voor een activiteit te toetsen of deze haalbaar is, wordt hiermee lager. Hiermee wordt ondernemerschap gestimuleerd.

7.2.3 Wijzigen van vergunningen

Dat "wijzigingen vergunningplichtig zijn" staat niet meer expliciet beschreven in de voorgenomen regelgeving. Het gaat er hierbij om dat alleen wijzigingen die niet meer binnen de kaders passen van de verleende vergunning, leiden tot een wijziging. Naar mate de kaders van de vergunning minder specifiek zijn, zijn wijzigingen van de vergunning ook minder vaak nodig. Zo wordt al langer geadviseerd om de aanvraag niet een onderdeel te laten zijn van de vergunning, omdat daardoor vaak wijzigingen nodig kunnen zijn. Op zich is dit niet direct een verandering ten opzichte van de huidige situatie.

In de praktijk is nauwe samenwerking tussen bedrijven het bevoegd gezag nu en in de toekomst sowieso nodig om te zorgen dat de vergunning op de juiste manier wordt veranderd. Ook is het in het belang van de bedrijven om goed te weten wat er in de vergunning staat.

Financiële effecten

Doordat wijzigingen minder vaak noodzakelijk zijn, daalt het aantal vergunningaanvragen. Uitgaande van jaarlijks 2.200 aanvragen van een omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten⁶² en een vermindering van het aantal aanvragen met 10%⁶³ geeft een daling van het aantal aanvragen van 220 per jaar. Dit geeft een vermindering van de kosten voor bedrijven en het bevoegd gezag⁶⁴:

- Voor bedrijven⁶⁵ dalen de structurele administratieve lasten met ongeveer € 2.388.000 per jaar.
- Voor gemeenten dalen de bestuurlijke lasten met minimaal € 1.088.100 tot maximaal € 1.450.800 maximaal per jaar.
- Voor provincies dalen de bestuurlijke lasten met minimaal € 963.900 tot maximaal € 1.377.000 maximaal per jaar.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe maatschappelijke effecten verwacht.

⁶² 'Financiële effecten van de Omgevingswet', Sira Consulting, 2014.

⁶³ Schatting op basis de onderzoeksgegevens.

⁶⁴ De berekeningen zijn gebaseerd op gegevens van 'Financiële effecten van de Omgevingswet', Sira Consulting, 2014 gecorrigeerd met de tarieven uit bijlage VII.

⁶⁵ Het betreft 34 provinciale vergunningen en 186 gemeentelijke vergunningen. Gemiddelde kosten voor een provinciale vergunning bedragen € 21.000. Voor een gemeentelijke vergunning gemiddeld € 9.000.

7.2.4 'Een bevoegd gezag'

Onder de Wabo is geregeld dat bedrijven te maken hebben met één bevoegd gezag voor het verlenen en handhaven van de omgevingsvergunning. Dit principe is overgenomen in het Bal. Doordat de reikwijdte van de Omgevingswet echter groter is dan de Wabo krijgen meer bedrijven hier mee te maken. Bijvoorbeeld de vergunningen ten aanzien van de beperkingengebieden.

Dit geeft voor deze bedrijven voordelen in de communicatie met het bevoegd gezag. Het wordt voor de bedrijven makkelijker om een vast contactpersoon te benaderen en de inhoud wordt hiermee eenduidiger.

Financiële effecten

De verbetering in de communicatie scheelt kosten voor bedrijven daar zij zelf niet meer tussen verschillende overheden zitten. Zij zijn hierdoor minder tijd kwijt aan de afstemming met de overheid. Naar verwachting betreft het een beperkt aantal bedrijven en zijn de directe gemiddelde kostenvoordelen kwantitatief ook beperkt. Voor de betrokken bedrijven kan dit echter ook irritaties wegnemen waardoor de merkbaarheid van deze verandering voor hen wel groot kan zijn.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen specifieke maatschappelijke effecten verwacht.

7.3 Overige vergunningplichtige bedrijven

De bedrijven in deze groep hebben (meestal) een enkele vergunningplichtige activiteit en moeten zich verder houden aan de algemene regels.

7.3.1 Aanpassing van de terminologie van inrichting naar activiteit

Anders dan onder het begrip inrichting geldt de vergunningplicht niet meer voor het hele bedrijf/inrichting, maar alleen voor het vergunningplichtige deel van de activiteit. De vergunningplicht sluit hierbij vaak aan bij het Europese begrip installatie.

Financiële effecten

Naar verwachting zal deze aanpassing niet direct leiden tot een toename van het aantal vergunningen. Er vinden bij een aantal bedrijven wel meerdere vergunningplichtige activiteiten plaats die nu onder één vergunning vallen, maar deze kunnen onder de Omgevingswet nog altijd gezamenlijk worden aangevraagd. Met uitzondering van de watergerelateerde activiteiten die ook in de huidige situatie apart moeten worden aangevraagd.

De vergunningaanvraag zelf zal wel iets eenvoudiger worden doordat de aanvraag alleen de vergunningplichtige activiteiten betreft. Voor de andere zaken die bij een bedrijf spelen, gelden algemene regels die verder geen rol meer spelen in de aanvraag. Dit werkt ook door in de noodzaak om vergunningen aan te vragen voor wijzigingen. Nu dat de vergunning minder onderdelen bevat is de kans ook kleiner

dat hier een wijziging in optreedt. Het aantal aanvragen van een wijziging van de vergunning kan hierdoor ook dalen.

Ten aanzien van de inhoudelijke eisen uit vergunningen en algemene regels wordt niet direct een verandering van de lasten verwacht. Wel is het zo dat bedrijven met minder algemene regels te maken krijgen door de introductie van de richting-aanwijzer (zie boven).

Waar bedrijven te maken krijgen met algemene regels waarvoor nu vergunningvoorschriften gelden, kunnen wel verschillen ontstaan waardoor op individueel niveau hogere of lagere kosten ontstaan. Hierbij is het ook nog mogelijk om in overleg met het bevoegd gezag maatwerk toe te passen om een toename van de kosten te beperken.

Maatschappelijke effecten

Voor bedrijven gelden nu meer algemene regels en zijn alleen nog specifieke voorschriften opgenomen voor de vergunningplichtige activiteiten. Daarnaast wordt door de richtingaanwijzer een deel van de algemene regels niet meer van toepassing verklaard waar deze geen binding hebben met de hoofdactiviteit. Hiermee zou, net als eerder beschreven, het milieu mogelijk minder goed worden beschermd. Ook hier betreft het alleen maatregelen met een beperkt effect op het milieu en zou de duidelijke nadruk op de activiteiten met een significant milieueffect juist kunnen leiden tot een betere bescherming van het milieu.

7.3.2 Verschuiving van algemene regels naar vergunningplicht

Als gevolg van art. 3.164 van het Bal, zal het aantal veehouderijen dat vergunningplichtig wordt, toenemen. De grens lag voorheen op de IPPC-grenzen. Daarnaast geldt voor een deel van de bedrijven nog wel een Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (obm) op basis van de verwachte uitstoot van fijnstof of een m.e.r.-plicht.

De obm vervalt voor dit type bedrijven en er gaat een normale vergunningplicht gelden. Het is echter hierbij niet de bedoeling dat bedrijven om meer gegevens zal worden gevraagd. Eventuele maatwerkvoorschriften kunnen dan ook direct in de vergunning worden meegenomen.

Financiële effecten

Het aanvragen van een vergunning voor milieuactiviteiten kost een veehouder in principe niet meer dan in de huidige situatie. Mits de informatie-uitvraag hierbij inderdaad gelijk blijft. Ook voor het bevoegd gezag zal het netto-effect beperkt zijn. De procedures van een vergunningaanvraag kosten iets meer tijd dan bij een obm. Dit wordt echter gecompenseerd door de tijdswinst die wordt geboekt om de maatwerkvoorschriften meteen mee te kunnen nemen en niet nog apart te moeten behandelen.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe maatschappelijke effecten verwacht.

Verder verschuivingen van algemene regels naar vergunningplichtig betreffen:

- Een verlaging van de drempel voor opslagtank van 300 naar 250 liter wordt specifieke opslag bij autodemontage vergunningplichtig. In de huidige situatie gaat het

om ongeveer 150 bedrijven die in de afgelopen jaren over zijn gegaan op bovengrondse tanks, met name twee tanks van 300 liter of twee tanks van 600 liter. Hierdoor zijn zij echter ook al boven de huidige grens van vergunningplicht gekomen en zorgt de Omgevingswet niet voor nieuwe kosten.

- De uitzondering op de vergunningplicht voor opslag voor ten hoogste 5 m³ van tetrahydrothiofeen bij een inrichting waar aardgasdruk wordt gereduceerd of aardgas-hoeveelheid wordt gemeten en ten hoogste 1,5 m³ opslag van halfzware olie bij een landbouwinrichting vervalt.

Voor bestaande opslagen komt een voorziening in het algemeen overgangsrecht. Eventuele kosten gevolgen dienen daar te worden gezien. Het betreft naar verwachting enkele tientallen inrichtingen, overwegend fruitteeltbedrijven. De fruitteeltbedrijven hebben doorgaans geen andere vergunningplichten. Halfzware olie wordt met name in de kersenteelt gebruikt als brandstof voor vuren die de fruitbomen beschermen tegen vorst. Er zijn in Nederland tussen de 100 en 150 bedrijven die kersen verbouwen.

7.3.3 Vervallen vergunningplicht maar om andere reden al vergunningplichtig

Voor sommige bedrijven geldt dat zij activiteiten uitvoeren waarvoor de vergunningplicht is vervallen, maar dat zij waarschijnlijk wel vergunningplichtig blijven om andere redenen. Voor de volledigheid worden die vervallen vergunningplichtige activiteiten hier vermeld:

- Categorie 5.4 f: Aftappen van LPG uit LPG-tanks. Er is maar een bedrijf in Nederland die een vergunning heeft voor het aftappen van LPG uit LPG-tanks.
- Categorie 7.5 a: het vervaardigen of bewerken van anorganische nitraathoudende kunstmeststoffen.
- Categorie 8.3 m: het verwerken van dierlijke bijproducten tot eiwit, olie, vet, gelatine, collageen, dicalciumfosfaat, bloedproducten of farmaceutische producten.
- Categorie 8.3 o: de verwerking van dierlijke bijproducten, bedoeld in artikel 24, eerste lid, onder a, van de EG-verordening dierlijke bijproducten, voor zover het betreft categorie 1- en categorie 2-materiaal als bedoeld in artikel 8 respectievelijk artikel 9 van die verordening.
- Categorie 8.3 p: de verwijdering van dierlijke bijproducten en afgeleide producten, bedoeld in artikel 24, eerste lid, onder b en c, van de EG-verordening dierlijke bijproducten.
- Categorie 11.4 c: het malen, roosten, pelletiseren of doen sinteren van ertsen of derivaten daarvan.
- Categorie 24.3: Inrichtingen voor het vervaardigen van koelelektroden.

In navolging van de vergunningplicht zijn er ook activiteiten waarvoor de verplichte OBM vervalt, maar waar de betrokken bedrijven door andere activiteiten OBM-plichtig gebleven. Voor de volledigheid worden deze activiteiten uit Bor artikel 2.2a hier wel vermeld:

- Tweede lid onder d: het demonteren van autowrakken als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, anders dan de activiteiten met autowrakken, bedoeld in artikel 4.84, derde lid, van dat besluit. Vanwege het opslaan van schroot inclusief autowrakken blijft er hier een OBM gelden.
- Tweede lid onder f: het mengen van afvalstoffen voor het vervaardigen van betonmortel of betonwaren binnen een inrichting als bedoeld in categorie 11.1, onder b, van onderdeel C van bijlage I;
- Vierde lid onder a: het oprichten of wijzigen van een dierenverblijf voor het houden van landbouwhuisdieren of het uitbreiden van het aantal landbouwhuisdieren in een

of meer diercategorieën als bedoeld in de regeling op grond van artikel 1 van de Wet ammoniak en veehouderij voor zover sprake is van het houden van:

- 1°. ten minste 500 en ten hoogste 1.200 vleesrunderen behorend tot de diercategorieën A4 tot en met A7;
- 2°. ten minste 3.000 stuks pluimvee behorend tot de diercategorieën E1 tot en met E5, F1 tot en met F4, G1, G2 en J1;
- 3°. ten minste 900 varkens behorend tot de diercategorieën D1 tot en met D3, of
- 4°. ten minste 1.500 stuks pluimvee behorend tot de diercategorieën E1 tot en met E5, F1 tot en met F4, G1, G2 en J1, 500 gespeende biggen behorend tot de diercategorie D.1.1, of 500 landbouwhuisdieren anders dan pluimvee en gespeende biggen indien binnen de inrichting landbouwhuisdieren van meer dan een hoofdcategorie als bedoeld in de regeling op grond van artikel 1 van de Wet ammoniak en veehouderij worden gehouden

Omdat de OBM voor veehouderijen op grond van het eerste lid van artikel 2.2a blijft bestaan, die hier altijd mee overlapt, zal dit niet veel verschil uitmaken.

- Vierde lid onder b: het aanvangen met of het veranderen van het vervaardigen van betonmortel, het vervaardigen en bewerken van betonproducten en daarbij de open overslag van grind, zand, cement en vulstof en het breken van restproducten ten behoeve van de vervaardiging van betonmortel (omdat OBM vanwege geluid op grond van het derde lid blijft bestaan, die hier altijd mee overlapt, zal dit niet veel verschil uitmaken).

Financiële effecten

De financiële effecten zijn naar verwachting beperkt. De redenen hiervoor zijn:

- In de praktijk blijft voor de betrokken bedrijven de vergunningplicht bestaan door de andere activiteiten. De procedure moet daardoor alsnog worden doorlopen. Wel is de aanvraag inhoudelijk iets minder complex omdat één activiteit minder wordt vergund. De voor de kosten belangrijkste onderdelen blijven echter noodzakelijk. De lagere kosten doordat hierdoor minder snel wijzigingen optreden en er minder eisen in de vergunning zijn opgenomen zijn bij eerdere punten reeds opgenomen.
- De inhoudelijke eisen aan de activiteiten blijven gelden op basis van algemene regels. Op individueel niveau is het mogelijk dat de huidige voorschriften uit de vergunning afwijken van de voorgenomen situatie, maar daarvoor is in overleg met het bevoegd gezag de mogelijkheid tot maatwerk om onnodige meerkosten te voorkomen.

Maatschappelijke effecten

Doordat voor bedrijven een deel van de algemene regels vervalt wordt op een aantal punten de bescherming van het milieu minder. Het betreft echter juist die situaties waarin de eisen maar een (zeer) beperkte bijdrage hieraan leveren. Dit geeft meer draagvlak bij bedrijven voor de verplichtingen die blijven gelden. Door per type bedrijf meer aandacht te geven aan die verplichtingen die in die situatie wel significante bescherming van het milieu geeft, kan dit zelfs leiden tot een verbetering van het milieu.

7.4 Meldingsplichtige bedrijven

Deze bedrijven hebben geen vergunningplichtige activiteiten maar wel activiteiten waarvoor in het Bal algemene regels zijn opgenomen en een meldplicht voor geldt. Dit heeft betrekking op afdeling 3.3 tot en met 3.11 van het Bal.

7.4.1 De meldplicht

Bedrijven in deze categorie moeten vier weken voor de start van de activiteiten een melding hebben gedaan. Het verbod om te mogen starten met de activiteit indien deze melding niet wordt gedaan, is nieuw. Deze aanpassing is met name gedaan om de naleving van de meldplicht te verbeteren. Vanwege het uitgangspunt van 100% naleving geeft dit voor de berekening van de financiële effecten geen verschil tussen de huidige en de voorgenomen situatie.

Verder zijn de inhoudelijke eisen voor de melding beperkt en verduidelijkt. Dit betekent dat bedrijven minder tijd nodig hebben voor het doen van de melding en gemeenten minder tijd kwijt zijn aan de verwerking. Ook betekent het dat minder vaak een melding hoeft te worden gedaan. Naarmate de melding minder uitgebreid is, is ook de kans dat van de gemelde gegevens wordt afgeweken en een nieuwe melding moet worden gedaan kleiner.

Financiële effecten

Het aantal meldingsplichtige bedrijven daalt ook door de komst van de Omgevingswet. Dit is verder beschreven in paragraaf 7.5. De overgebleven meldingsplichtige bedrijven krijgen echter wel te maken met lagere kosten voor de melding. Er blijven nog tussen de 100.000 en 150.000 bedrijven over die meldingsplichtig zijn. De verdere stroomlijning van de melding geeft naar schatting een reductie van circa € 200 per melding⁶⁶. Dit geeft een daling van de jaarlijkse administratieve lasten van bedrijven van minimaal € 2.000.000 en maximaal € 3.000.000 per jaar.

Voor gemeenten geldt een vergelijkbare reductie van de kosten en daarmee ook een vergelijkbare reductie van de bestuurlijke lasten. Deze dalen ook minimaal € 2.000.000 en maximaal € 3.000.000 per jaar. Bij deze beide berekeningen is uitgegaan van 100% naleving van de meldplicht.

Maatschappelijke effecten

Het nieuwe verbod om te mogen starten met een activiteit indien deze niet tijdig is gemeld, zou moeten leiden tot een betere naleving van de meldplicht. Het bevoegd gezag krijgt zo een veel beter beeld van de milieubelastende activiteiten die worden uitgevoerd en kan veel gerichter toezicht houden. Uiteindelijk kan dit ook positieve effecten voor het milieu hebben.

7.4.2 Verschuiven vergunningplicht naar algemene regels

Door het Bal worden er meer activiteiten onder algemene regels geplaatst waardoor er vergunningen kunnen vervallen of waarvoor er plafonds worden verlegd. Dit betreft de volgende activiteiten:

⁶⁶ De precieze uitwerking op de kosten van de melding is nog niet te bepalen. Het getal is een schatting van de onderzoekers op basis van eerdere onderzoeken naar de kosten van meldingen onder het Activiteitenbesluit.

- Vergunningplicht voor andere giftige en bijtende gassen dan ammoniak en ethyleenoxide in gasflessen is verschoven van 'altijd' naar 'vanaf 1.500 liter.
- Vergunningplicht voor de opslag van stoffen van ADR klasse 5.1 of klasse 8, verpakingsgroepen II en III, zonder bijkomend gevaar, in bovengrondse opslagtanks met een inhoud van meer dan 10 m³ is vervallen.
- Vergunningplicht voor opslag van stoffen behorende tot type D, E of F van ADR klasse 5.2, waarvoor volgens het ADR temperatuurbelasting niet vereist is, is verschoven van 'altijd' naar 'vanaf 1.000 kg' (cat. 4.4 g). De hogere drempel voor vergunningplicht geldt op dit moment alleen bij een inrichting waar rubber of kunststof wordt verwerkt, maar gaat voor iedereen gelden.
- Vergunningplicht voor het opslaan van meer dan 50.000 kilogram meststoffen behorende tot meststoffengroep 2 is verschoven naar 'meer dan 100.000 kg. Dit soort hoeveelheden komen weinig voor, vooral bij groothandelaren en distributeurs en enkele grote tuinbouwbedrijven. De tuinbouwbedrijven blijven mogelijk vergunningplichtig doordat zij beschikken over WKK-installaties. De producenten van kunstmest blijven naar verwachting ook vergunningplichtig. Voor de distributiebedrijven vervalt mogelijk de vergunningplicht.
- De vergunningplicht vervalt voor het beheren van gesloten stortplaatsen.
- De vergunningplicht vervalt voor inrichtingen die landbouwhuisdieren houden, en een overschrijding veroorzaken of dreigen te veroorzaken van PM10, en die op een lijst staan die wordt bekend gemaakt. Dit speelt echter maar in een paar gebieden, met name Limburg, Brabant en de Gelderse Vallei. De meeste pluimveebedrijven, zeker in Limburg en Brabant, hebben meer dan 40.000 dieren. Zij blijven hoe dan ook vergunningplichtig op basis van de IPPC. Voor hen verandert er niets. Mogelijk zijn in de Gelderse vallei en de rest van Nederland enkele tientallen pluimveebedrijven en incidenteel een varkensbedrijf waarvoor de vergunningplicht vervalt.
- De vergunning vervalt voor een inrichting waar een of meer elektromotoren of verbrandingsmotoren aanwezig zijn met een totaal geïnstalleerd motorisch vermogen van 15 MW of meer, met uitzondering van windturbines.
- De vergunningplicht vervalt voor een installatie waarin gassen worden gemengd en tot ontbranding worden gebracht met als doel het opwekken van een schokgolf. Dit is van toepassing op bedrijven die anti-hagelkanonnen bezitten. Naar schatting staan er in Nederland ongeveer 20 anti-hagelkanonnen. Veruit de meeste hiervan staan in Zeeland. Een aantal hiervan vallen op dit moment onder een gedoogbeleid.
- De vergunningplicht vervalt voor het opslaan van gasolie of afgewerkte olie als bedoeld in artikel 1 van het Besluit inzamelen afvalstoffen in bovengrondse opslagtanks in pandig met een gezamenlijke inhoud van meer dan 15 m³ per opslagruimte.
- De vergunningplicht vervalt voor inrichtingen bestemd voor het afleveren van vloeibare brandstoffen ten behoeve van openbare verkoop voor motorvoertuigen voor het wegverkeer door een afleverzuil waar aflevering zonder direct toezicht mogelijk is en er minder dan 20 meter afstand is tussen de afleverzuil gebouwen van derden. In de praktijk komt deze situatie waarschijnlijk niet of nauwelijks voor.
- De vergunningplicht voor het opslaan in inrichtingen van meer dan 600 kubieke meter vaste dierlijke mest vervalt. In totaal betreft het enkele honderden bedrijven. De agrarische bedrijven zijn en blijven vergunningplichtig, omdat zij boven de IPPC-grens vallen. Mogelijk vervalt de vergunningplicht wel voor de loonwerkbedrijven. De voorzieningen voor de opslag van mest wel of niet meenemen in een vergunningprocedure, scheelt in de praktijk weinig.
- De vergunningplicht vervalt voor het opslaan in inrichtingen van dierlijke meststoffen die verpompaar zijn in een of meer mestbassins met een gezamenlijke oppervlakte

groter dan 750 vierkante meter of een gezamenlijke inhoud groter dan 2.500 kubieke meter. In totaal betreft het enkele honderden bedrijven. De agrarische bedrijven zijn en blijven vergunningplichtig, omdat zij boven de IPPC-grens vallen. Mogelijk vervalt de vergunningplicht voor de loonwerkbedrijven. De voorzieningen voor de opslag van mest wel of niet meenemen in een vergunningprocedure, scheelt in de praktijk weinig.

- De vergunningplicht vervalt voor het kweken van maden van vliegende insecten in inrichtingen. Er is maar één bedrijf in Nederland en de Benelux met twee locaties die maden kweekt.
- De vergunningplicht vervalt voor het proefdraaien of uitwendig reinigen van vliegtuigen. Het vervaardigen en repareren blijft vergunningplichtig.
- De vergunningplicht vervalt voor inrichtingen aangewezen voor het overslaan van schip naar schip. In de praktijk zijn er geen inrichtingen die hiervoor een vergunning hebben. Overslag van schip naar schip vindt plaats bij boeien en meerpalen en niet bij inrichtingen.
- De vergunningplicht vervalt voor inrichtingen aangewezen voor het reinigen van tankschepen. Het reinigen van tankschepen gebeurt vaak alleen als een schip van type lading verwisselt. Ontgassing kan niet zomaar en niet overal: hier zijn specifieke drijvende ontgassingsinstallaties voor of installaties die bij terminals zijn geïnstalleerd. De terminals zelf hebben al een vergunning als inrichting omdat daar andere vergunningplichtige activiteiten plaatsvinden. Ontgassing is daarbij een nevenactiviteit. De drijvende ontgassingsinstallaties hebben geen vergunning. Bij dit type installaties is het nog de vraag of ze functioneel ondersteunend zijn of niet en daardoor wel of niet voor een vergunning in aanmerking komen. Het geschatte aantal inrichtingen dat alleen vanwege de reiniging van tankschepen vergunningplichtig was is daarom nihil.
- De vergunningplicht vervalt voor de inrichtingen, bedoeld in categorie 14.1, onderdeel a, voor zover het betreft het onderhouden, repareren, behandelen van de oppervlakte, keuren, reinigen, verhandelen, verhuren of proefdraaien van spoorvoertuigen bestemd voor het vervoer over krachtens artikel 2 van de Spoorwegwet aangewezen hoofdspoorwegen, of onderdelen daarvan. Dit betekent dat onder andere spoorwegemplacements en onderhoudswerkplaatsen om die reden niet meer vergunningplichtig zullen zijn.
- De vergunningplicht vervalt voor inrichtingen bestemd voor het vervaardigen van textiel of producten hiervan en waar 50 of meer mechanisch aangedreven weefgetouwen aanwezig zijn.
- De vergunningplicht vervalt voor het vervaardigen van tapijt of linoleum in inrichtingen.
- De vergunningplicht vervalt voor het bleken van papier en het vervaardigen van hygiënische papierproducten in inrichtingen.
- De vergunningplicht voor het aanbrengen van een lijmlaag op plakband of zelfklevend tape in inrichtingen vervalt.
- De vergunningplicht voor het toepassen in inrichtingen van de volgende drukprocessen: illustratiedruk of rotatiezeefdruk vervalt.
- De vergunningplicht voor open lucht attractieparken die per jaar 500.000 bezoekers of meer trekken vervalt.
- De vergunningplicht vervalt voor inrichtingen bestemd voor het in de buitenlucht beoefenen van wedstrijdsport waar permanente voorzieningen zijn voor de gelijktijdige aanwezigheid van meer dan 6.000 bezoekers.

- De vergunningplicht voor inrichtingen bestemd voor het geven van muziekuitvoeringen in de buitenlucht waar tegelijk meer dan 5.000 bezoekers aanwezig kunnen zijn.
- De vergunningplicht vervalt voor inrichtingen bestemd voor het omzetten van hydrostatische energie in elektrische of thermische energie (zendmasten blijven vergunningplichtig).
- De vergunningplicht vervalt voor transformatorstations, met niet in een gesloten gebouw ondergebrachte transformatoren, met een maximaal gelijktijdig in te schakelen elektrisch vermogen van 200 MVA of meer.

Omgevingsvergunning beperkte milieutoets

Voor sommige activiteiten was een zogenoemde omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig. Dit is een beperktere vergunning dan wanneer voor alle activiteiten en aspecten binnen de gehele inrichting een vergunning zou moeten worden aangevraagd. Een deel van de OBM-gevallen is onder de Omgevingswet niet langer vergunningplichtig, hiervoor zijn algemene milieuregels voldoende. De volgende OBM's komen volledig te vervallen:

- De OBM voor het opslaan van ten hoogste 10.000 ton van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen, zijnde banden van voertuigen is vervallen. Naar verwachting komt opslag van deze omvang in Nederland niet of nauwelijks voor.
- De OBM vervalt voor het opslaan en opbulken van ten hoogste 10.000 ton kunststofafval, ingezameld bij of afgegeven door een andere persoon dan degene die de inrichting drijft, voor zover er geen sprake is van:
 1. Kunststof die binnen de inrichting geschikt wordt gemaakt voor materiaalhergebruik.
 2. Activiteiten waarmee uitvoering wordt gegeven aan titel 10.4 van de Wm.
- De OBM vervalt voor het demonteren van wrakken van tweewielige motorvoertuigen, bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, anders dan de activiteiten met wrakken van tweewielige motorvoertuigen als bedoeld in artikel 4.84, derde lid, van dat besluit. Het totaal demonteren van wrakken van tweewielige motorvoertuigen gebeurt in de praktijk niet of nauwelijks als (enige) activiteit. Veel bedrijven schroeven namelijk onderdelen van deze voertuigen af en laten de rest ophalen door bijvoorbeeld schrootbedrijven of Scooterrecycling Nederland. Deze vervallen OBM betekent dat het makkelijker wordt voor autodemontagebedrijven om ook scooters te mogen demonteren. Er zijn naar schatting 200 tot 300 tweewielerbedrijven die onderdelen van scooters af zouden kunnen schrijven.
- De OBM vervalt voor het opslaan van ten hoogste 50 ton verwijderd asbest en verwijderde asbesthoudende producten, ontstaan bij werkzaamheden die buiten de inrichting zijn verricht door degene die de inrichting drijft.
- Als categorie activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de wet, voor zover deze plaatsvinden binnen een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer, wordt tevens aangewezen:
 - a. Aanvangen met de verwerking van polyesterhars.
 - b. Verhogen van de capaciteit voor de verwerking van polyesterhars.
 - c. Veranderen van de manier van verwerking van polyesterhars.

Nauwelijks voorkomende activiteiten

Voor de volgende activiteiten vervalt de vergunningplicht, maar wordt weinig effect verwacht omdat de situatie niet of nauwelijks voor komt. Het betreft de volgende activiteiten:

- Vergunningplicht voor andere oxiderende gasen dan zuurstof in opslagtanks is verschoven van 'altijd' naar 'vanaf 100.000 liter' (cat. 2.7 g & i)
- Vergunningplicht voor opslag andere verstikkende gasen dan koolzuur, argon, helium of stikstof in opslagtanks is vervallen (cat. 2.7 i)
- Vergunningplicht voor ondergrondse opslag van gasen anders dan propaan is vervallen (cat. 2.7 j)
- Vergunningplicht voor opslaan van gasen anders dan vergistingsgas in een gaszak is vervallen (cat. 2.7 k)
- Vergunningplicht voor het vullen van gasflessen en het in de vloeistoffase onttrekken van propaan aan een opslagtank (cat. 2.7 f & n) is beperkt tot "het vullen van gasflessen vanuit een opslagtank"
- Vergunningplicht voor het ondergronds opslaan van stoffen van ADR-klasse 3 anders dan vloeibare brandstof en een benoemde reeks organische oplosmiddelen (cat. 4.4 d) is vervallen
- Vergunningplicht voor de opslag van vloeibare of vaste gevaarlijke stoffen of CMR-stoffen anders dan in verpakking, in opslagtanks van metaal of kunststof of in de ladingtanks van een bunkerstation (cat. 4.4 i) is vervallen.

Financiële effecten

Door deze aanpassing daalt het aantal vergunningen dat jaarlijks moet worden verleend. Voor deze bedrijven geldt echter wel dat zij een melding moeten doen voor de start en wijziging van de bedrijfsactiviteiten. Netto geeft dit een verlaging van de kosten van deze bedrijven. Het betreft naar schatting 400 tot 500 bedrijven. Specifiek voor bedrijven met obm-activiteiten is dit een significante verbetering voor ondernemers. Zij hoeven niet meer het OLO te doorlopen, wat soms als een last wordt ervaren door ondernemers.

Voor de berekening wordt ervan uitgegaan, in navolging van de eerdere onderzoeken naar de lasten van de omgevingsvergunning en meldingen op basis van het Activiteitenbesluit, dat eens in de 10 jaar een vergunning wordt aangevraagd of een melding wordt gedaan. De kosten voor de vergunning bedragen voor deze bedrijven gemiddeld € 5.000 per aanvraag. De melding is circa € 1.500 per keer inclusief de eerder al aangegeven verduidelijking. De reductie van de administratieve lasten voor deze bedrijven komt hiermee op minimaal € 140.000 en maximaal € 175.000 per jaar.

Voor de beoordeling van de gemeente geldt een vergelijkbaar voordeel voor de kosten. Zij besteden circa € 4.000 voor de afhandeling van de vergunningprocedure en circa 1.200 aan de afhandeling van de melding. Dit geeft een structurele vermindering van de bestuurlijke lasten van minimaal € 112.000 en maximaal € 140.000 per jaar.

Deze bedrijven krijgen nog wel te maken met de inhoudelijke verplichtingen die samenhangen met de activiteiten. Door de komst van de richtingaanwijzer nemen deze wel af doordat alleen nog de algemene regels gelden voor de activiteiten die voor die branche zijn aangewezen.

Maatschappelijke effecten

Net als bij enkele eerder beschreven aanpassingen worden hier op enkele punten de eisen aan milieubelastende activiteiten minder zwaar. Ook hier geldt dat de

wijzigingen met name procedureel zijn en situaties betreffen waarin de mate waarin de geldende eisen het milieu beschermen beperkt is. Wel geldt ook hier dat het mogelijk toegenomen draagvlak voor de overgebleven verplichtingen positieve gevolgen kan hebben voor het milieu.

7.4.3 Inhoudelijke aanpassing van voorschriften

Op een aantal punten zijn de voorschriften in het Bal gewijzigd ten opzichte van de huidige situatie. Dit betreft de volgende overwerpen die hieronder nader worden toegelicht:

- Composteren van groenafval.
- Spuiwater.
- Opvangvoorziening pluimveemest.

Composteren van groenafval

Het voorschrift *“Met het oog op een doelmatig beheer van afvalstoffen worden bij het composteren van groenafval geen stoffen op de composteringshoop gebracht, die niet op of in de bodem gebracht mogen worden”* is nieuw. In dit besluit is de werkingssfeer ten opzichte van het Activiteitenbesluit verruimd. Hierdoor kan ook groenafval van anderen worden gecomposteerd. Maar niet iedere plantaardige reststroom mag tot compost worden verwerkt. Deze bepaling strekt ertoe dit te reguleren. De wijziging uit zich voornamelijk in het feit dat de juiste afvalstoffen al worden gereguleerd in de composthoop in plaats van wanneer zij al in de bodem gebracht zijn.

In de praktijk composteren de meeste bedrijven in land- en tuinbouw vooral hun eigen restproducten, voor hen verandert er niets. Composteerders kochten al stromen in, ook voor hen zijn geen grote veranderingen te verwachten. De wijziging is vooral interessant voor startende bedrijven en bedrijven die compostering als nevenactiviteit willen doen. Zij krijgen meer flexibiliteit bij hun inrichting. Dit gaat niet om grote aantallen bedrijven.

Spuiwater

Spuiwater, ook percolaat genoemd, moet worden opgeslagen in een lekdichte voorziening. Dit is een versoepeling ten opzichte van het Activiteitenbesluit waar spuiwater als bodembedreigende stof wordt gezien en een dergelijke voorziening in een lekbak moet worden geplaatst. Deze aanpassing heeft in de praktijk betrekking op nagenoeg alle akkerbouwbedrijven. Bestaande bedrijven hoeven niets aan te passen, wel vervalt voor hen mogelijk de verplichting om de bodembeschermende voorziening periodiek te laten keuren. Voor nieuwe bedrijven en bedrijven die hun activiteiten aanpassen (5% tot 10% van het bedrijvenbestand) geldt dat zij geen aparte bodembeschermende voorziening hoeven aan te leggen.

Opvangvoorziening pluimveemest

Onder de huidige regels moest de opvangvoorziening voldoen aan BRL 2342. Die eis vervalt, omdat dit als onnodig zwaar wordt beschouwd. Nu geldt als eis dat het gebouw gesloten moet zijn. Deze eis wordt vervangen door de voorwaarde dat de pluimveemest moet worden beschermd tegen weersinvloeden. Er zijn naar schatting geen gevolgen in de praktijk voor bestaande bedrijven. Meestal wordt pluimveemest opgeslagen in containers die periodiek worden afgevoerd. Voor deze bedrijven verandert er niets. Er zijn mogelijk enkele honderden bedrijven waar een aparte opslagvoorziening aanwezig is. Deze hoeft niet te worden aangepast. Wel is er sprake van een verlichting voor nieuwe bedrijven die dan minder zware voorzieningen hoeven aan te schaffen.

Financiële effecten

De inhoudelijke wijzigingen leiden ertoe dat bedrijven minder zware eisen krijgen. Voor bestaande bedrijven zijn deze veranderingen beperkt omdat zij nu niet de bestaande voorzieningen ineens gaan verwijderen. Voor bedrijven die nieuw zijn of een grote verbouwing uitvoeren, worden de nalevingskosten lager.

Maatschappelijke effecten

De wijzigingen geven nieuwe bedrijven meer mogelijkheden om hun activiteiten uit te voeren. Met name de aanpassing rond het composteren van groenafval maakt het makkelijker voor bedrijven om op dit vlak (neven)activiteiten te starten.

7.5 Bedrijven met uitsluitend bedrijfstakoverstijgende (technische) activiteiten

Dit zijn bedrijven die niet vallen onder omschrijvingen van afdeling 3.3 en verder van het Bal, zoals bijvoorbeeld kantoorpanden. Als bedrijven niet vallen onder paragraaf 3.3 en verder, vallen ze ook niet onder rijksregels in het geval ze toch één van de activiteiten van hoofdstuk 4 uitvoeren. Voor deze bedrijven geldt nog wel de algemene zorgplicht van artikel 1.7 van de wet en het is mogelijk dat zij wel installaties hebben waarvoor het Bal algemene regels en een meldings- of vergunningsplicht heeft opgenomen (afdeling 3.2). Zij kunnen hierop ook toezicht ontvangen van het bevoegd gezag.

Overigens kunnen ook andere organisaties met de eisen uit afdeling 3.2 te maken krijgen. Dit kunnen ook burgers, maatschappelijke instellingen en de overheid zelf zijn. De eisen aan de melding zijn beperkt en verduidelijkt. De effecten hiervan zijn meegenomen in paragraaf 7.4.1.

7.6 Overige veranderingen

Naast de hierboven beschreven veranderingen kent het Bal nog enkele verdere effecten. Die worden verder in deze paragraaf beschreven.

7.6.1 De richtingaanwijzer vergroot de (her)kenbaarheid

In het Bal komen alle voorschriften ten aanzien van milieubelastende activiteiten samen. Vanwege de omvang van de huidige en de voorgenomen regelgeving is het bedrijven niet altijd duidelijk aan welke eisen zij moeten voldoen. Zij hebben niet de mogelijkheid om het hele besluit door te nemen om te bezien welke voorschriften wel en niet op hen van toepassing zijn. Het Bal krijgt daarom de richtaanwijzer die bedrijven moet helpen om de relevante voorschriften te identificeren. Zoals al eerder beschreven in de voorgaande paragrafen voorziet de richtaanwijzer ook in de vermindering van het aantal van toepassing zijnde regels. Die effecten zijn reeds eerder beschreven. In deze subparagraaf worden de voordelen van de richtaanwijzer op het punt van de kenbaarheid besproken.

De richtingaanwijzer heeft voordelen omdat ondernemers minder afhankelijk worden van adviseurs. Veel mkb-bedrijven laten veel van dit soort werk over aan een externe adviseur of aan experts binnen de brancheorganisatie. De voordelen ten aanzien van de kenbaarheid zijn overigens met name toe te schrijven aan de digitalisering.

Dit neemt niet weg dat voor een gemiddeld mkb-bedrijf besparingen mogelijk zijn tot 10% van hun kosten die met het bijhouden van de voorschriften te maken hebben. Hier valt ook toezicht onder. Als discussies over lastige onderwerpen verder kunnen worden vermeden, dan kan dit mogelijk zelfs 20% worden. Op dit moment zijn met name geur, geluid en archeologie lastige onderwerpen. De komst van de archeologische kansenskaart kan nog wel een verbetering vormen.

Belangrijke voorwaarden hierbij zijn dat de digitale systemen die nodig zijn voor ondernemers tijdig beschikbaar zijn. Anders kan dit bij de introductie van de Omgevingswet leiden tot veel hogere kosten voor kennisname door bedrijven. Een ander belangrijk punt is dat het systeem ook goed duidelijk moet aangeven wanneer er veranderingen plaats vinden in de voorschriften. Juist de kleine veranderingen worden door ondernemers snel over het hoofd gezien.

Verder is het belangrijk voor kleine specifieke branches, zoals jachthavens, dat de regelgeving en de richtaanwijzer ook voor hen duidelijke voorschriften kent. Hierbij dient bijvoorbeeld in de richtingaanwijzer de hoofdactiviteit goed te worden benoemd, zodat deze branches snel wegwijs zijn in de op hen van toepassing zijnde algemene regels en vergunningplichten.

Financiële effecten

De betere kenbaarheid voor het Bal richt zich met name op bedrijven die te maken hebben met de voorschriften uit dit besluit. Met name stroomlijning en de richtingaanwijzer kunnen leiden tot kostenbesparingen voor bedrijven. De omvang van deze besparingen zijn afhankelijk van het bedrijf. Voor een stabiel bedrijf waar weinig veranderingen optreden in de bedrijfsvoering, is het een nagenoeg eenmalige exercitie om te bepalen wat de eisen zijn. Voor andere bedrijven, die vaker met veranderingen te maken hebben, zal het met meer regelmaat voordelen bieden. Veel bedrijven maken gebruik van externe adviseurs om hen hierbij te helpen. De komst van het Bal en de richtingaanwijzer kan deze noodzaak verminderen en hierdoor ook minder kosten geven.

De besparingen die een bedrijf hierbij krijgt gaan echter verder dan alleen het bepalen van de eisen aan de activiteiten. Ook voor het bevoegd gezag zijn de eisen duidelijker waardoor discussies kunnen worden voorkomen. Dit scheelt niet alleen in de tijd voor discussies maar geeft ook minder misverstanden en conflicten die uiteindelijk voor de rechtbank worden gebracht. Op basis hiervan verwacht men dat een gemiddelde reductie van circa 10% op de kosten voor de administratieve lasten van bedrijven haalbaar is. Deze reductie is met name een gevolg van bedrijven die minder afhankelijk worden van externe adviseurs en minder discussie hebben met het bevoegd gezag.

Deze potentiële reductie geldt met name voor het moment dat het voor bedrijven noodzakelijk is om zelf actief te bepalen aan welke verplichtingen zij moeten voldoen. Dit is bij de oprichting van een nieuw bedrijf en bij significante wijzigingen in de bedrijfsvoering. Voor het merendeel van de bedrijven geldt een stabiele bedrijfsvoering in die zin dat er op het gebied van het milieueisen jarenlang geen

veranderingen zijn te verwachten. Wijzigingen van de regelgeving vallen hierbuiten omdat hiervoor reeds regelhulp en attenderingsservices voor beschikbaar zijn. Voor de berekening is uitgegaan van de volgende uitgangspunten⁶⁷:

- Het betreft naar schatting 300.000 bedrijven waarvoor deze effecten merkbaar zijn. Dit zijn met name bedrijven in het MKB.
- Deze bedrijven hebben eens in de 10 jaar noodzaak om zelf actief te zoeken naar de verplichtingen ten aanzien van het milieu.
- Dit kost hen per keer tussen de € 500 en de € 1.500. De reductie bedraagt daardoor per keer tussen de € 50 en de € 150.

Geeft dit een reductie van de structurele administratieve lasten van minimaal € 1.500.000 en maximaal € 4.500.000 per jaar.

Voor vergunningplichtige bedrijven heeft dit ook voordelen doordat zij nu meer te maken krijgen met algemene regels. Ten opzichte van de huidige situatie biedt dit echter geen direct kostenvoordeel omdat deze eisen nu in de vergunning zijn opgenomen en het opzoeken daarvan eenvoudig is. Wel wordt zo voorkomen dat de overgang naar algemene regels significant meer tijd zou gaan kosten voor het bepalen van de relevante verplichtingen.

Voorwaarde hierbij is wel dat de richtaanwijzer direct, volledig en foutloos werkt bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Bedrijven moeten ook enige mate van rechtszekerheid kunnen ontlenen aan de uitkomsten en daarvoor dient het systeem ook goed up-to-date worden gehouden.

Maatschappelijke effecten

Een beter overzicht van verplichtingen geeft ook een betere naleving hiervan. Dit heeft ook positieve gevolgen voor het milieu.

7.6.2 Specifieke zorgplicht

Het Bal introduceert, net als bij het Bbl, een specifieke zorgplicht voor in dit geval milieu gerelateerde onderwerpen. De nieuwe specifieke zorgplicht geldt naast de vergunning en de algemene regels en vraagt bedrijven al het mogelijke te doen om milieubelasting te voorkomen. Ten aanzien van de huidige zorgplicht die bedrijven al hebben zijn de regels ten zien van good housekeeping niet meer uitgeschreven. Daarnaast zijn er een aantal voorschriften die nu onder de algemene regels vallen maar straks alleen onder de specifieke zorgplicht. Dit betreft:

- De voorschriften over meetpunten en rapportage (artikel 38 richtlijn en artikel 5.2 Activiteitenbesluit milieubeheer) komen niet terug in dit besluit. Die aspecten vallen onder de zorgplicht/ zijn veralgemeniseerd en opgenomen in de zorgplicht.
- Er is aangesloten op de inhoud van de artikelen 3.94 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en 3.92 van de Activiteitenregeling milieubeheer, maar de inhoud is eenvoudiger en minder gedetailleerd. Zo is de eis dat mengsels of oplossingen van gewasbeschermingsmiddelen, biociden of bladmeststoffen worden aangemaakt in en vanuit speciaal daarvoor bestemd maatwerk niet in dit besluit overgenomen. Dit valt voortaan onder de zorgplicht van artikel 2.10.

⁶⁷ Voor het bepalen van de getallen is zoveel mogelijk aangesloten bij de gehanteerde aannames die ook bij de eerdere berekeningen in dit onderzoek zijn gebruikt.

Vanuit Arbowetgeving moeten bedrijven, ook zelfstandige veehouders, een risico-inventarisatie maken. Mestbassins maken hier ook onderdeel van uit. Het risico en de controle vanuit Arbo zijn leidend bij de beoordeling van de conditie van een mestbassin. Het milieurisico is beperkter en "lift" mee op Arbospoor. De verantwoordelijkheid ligt bij de ondernemer om te zorgen dat het mestbassin blijvend in goede staat is. Onderhoud valt onder de zorgplicht. De onderhoudskosten zullen naar schatting niet wijzigen. Onder de oude regelgeving gold ook nog een keuring. Deze eis is vervallen.

- De regels voor het boren met een verplaatsbare mijnbouwinstallatie zijn gewijzigd ten opzichte van de regels die via het Besluit algemene regels milieu mijnbouw gesteld waren. Voor een deel komt dat door wijzigingen in het systeem van de Omgevingswet. Zo zijn bijvoorbeeld geen regels meer opgenomen over geluidhinder omdat de Omgevingswet voortaan uitgaat van te halen voorkeurswaarden in gebouwen met een geluidgevoelige functie zoals woningen of verzorgingstehuizen. Een ander deel van de wijzigingen komt door het doorvoeren van algemene en specifieke zorgplichten. Hierdoor zijn regels over 'schoon en in goede staat van onderhoud' of 'doeltreffende maatregelen en voorzieningen om laad- en loswerkzaamheden lekvrij te doen geschieden' niet meer opgenomen. Ook kan vermeld worden dat de tweedeling tussen land- en oppervlaktewater in het Besluit algemene regels milieu mijnbouw niet terugkomt.

Financiële effecten

Door de invoering van deze specifieke zorgplicht worden geen directe significante effecten verwacht op de kosten voor bedrijven. Er worden namelijk alleen bestaande eisen onder de zorgplicht gebracht. Dit geeft bedrijven wel meer ruimte om een voor hen effectieve invulling te geven aan deze eisen. Hiermee kunnen wel naar verwachting enkele beperkte kostenbesparingen worden gerealiseerd.

Een uitzondering hierbij is de keuring van mestbassins. Deze vervalt. Het bedrijf hoeft verder geen aanvullende activiteiten uit te voeren om de keuring te laten plaatsvinden (het bassin hoeft niet leeg). De meeste bedrijven hebben kelders of een andere opslag. Naar schatting heeft 10% tot 20% van de veehouderijen een mestbassin. Voor de berekening wordt uitgegaan van 3.000 bedrijven en € 750 aan keuringskosten⁶⁸. Dit geeft een reductie van de administratieve lasten voor bedrijven van € 2.250.000 per jaar.

Maatschappelijke effecten

De uitvoering van de specifieke zorgplicht geeft ruimte voor interpretatie en kan hierdoor tot discussies met het bevoegde gezag leiden. Het is voor bedrijven straks uit de regelgeving niet direct op te maken wanneer zij wel of niet aan de zorgplicht voldoen. Daarbij zijn ondernemers niet altijd even goed op de hoogte van de exacte regelgeving. Goede afstemming van de uitvoering van de zorgplicht kan extra kosten voor discussies en onnodige maatregelen voorkomen.

7.6.3 Aanpassingen begrip lozingen

In de huidige situatie wordt één lozing van afvalwater op een oppervlaktewaterlichaam juridisch onderverdeeld in twee soorten lozingen, te weten de lozing van stoffen en

⁶⁸ 'Nulmeting AL Bedrijven 2007', Regiegroep Regeldruk, 2008.

warmte en daarnaast van water. De Omgevingswet maakt daarvan één type lozing. Voor warmte en stoffen gelden nu rijksregels ongeacht op welk oppervlaktewater wordt geloosd, lozingen van water op regionaal water worden geregeld in Keuren van de waterschappen. De Omgevingswet maakt daarvan één lozing waarin de beide onderwerpen zijn meegenomen. Voor lozen op Rijkswater is de Minister bevoegd gezag. Voor regionaal water de waterschappen. Het is aan de waterschappen om in de waterschapsverordening eisen op te nemen aan de kwaliteit van het te lozen afvalwater. Voor het aspect kwantiteit verandert er niets. Deze lozingen van water op regionaal water vielen al niet onder de rijksregels. De Minister stelt deels wel bij amvb algemene regels op voor bedrijfstypen waar de stand der techniek bepalend is voor de lozing. Dit betreft een deel van de industrie en landbouw, maar ook tankstations en garagebedrijven.

7.6.4 Harmonisatie of het elimineren van omissies

De onderstaande wijzigingen betreffen wijzigingen die als doel hebben regelgeving te harmoniseren of omissies te elimineren. Het verwachte netto-effect hiervan op de uitvoering van de verplichtingen en de bijbehorende kosten is daarom nul. Het betreft de volgende aanpassingen:

- De bepaling over de informatieplicht van exploitant om te bepalen of een aanvaardbaar niveau van geurhinder wordt gehaald uit het Activiteitenbesluit (artikel 2.7a, tweede lid) keert niet terug, omdat die informatie op grond van de toezichthoudende bevoegdheden van de Awb kan worden gevorderd (onder meer artikelen 5:16, 5:17 en 5:20).
- Van het artikel 17.2 uit Wmb over gegevens en bescheiden is alleen het vereiste dat vermeld is in het tweede lid onder e niet overgenomen, omdat het daarin ging om informatie over maatregelen die zijn genomen of worden overwogen om te voorkomen dat een zodanig voorval zich nogmaals kan voordoen. Uit artikel 19.7 van de Omgevingswet vloeit al voort dat het bevoegd gezag onderzoek laat doen naar de oorzaak van het ongeval en naar de maatregelen die nodig zijn om herhaling te voorkomen.
- De bepaling dat de exploitant op verzoek van het bevoegd gezag gegevens over het netto elektrisch rendement van de stookinstallatie overlegt (artikel 5.14, vijfde lid), keert niet in deze vorm terug, omdat die informatie op grond van de toezichthoudende bevoegdheden van de Algemene wet bestuursrecht kan worden gevorderd.
- Het Activiteitenbesluit milieubeheer (en eerder in het Oplosmiddelenbesluit) gaf extra tijd aan de exploitant wanneer de vervangingsproducten met weinig of geen oplosmiddelen nog in ontwikkeling zijn. Deze bepaling keert in deze vorm niet terug. Ter uitvoering van het arrest en omdat in Nederland geen installaties meer zijn die extra tijd gebruiken, is de bepaling over extra tijd vervallen voor zover extra tijd minder emissiereductie tot gevolg heeft.
- Op grond van artikel 8.13 van de Regeling gewasbeschermingsmiddelen en biociden mocht niet meer dan 0,01% van het gewicht van het oorspronkelijke in de ongeopende verpakking aanwezige gewasbeschermingsmiddel achterblijven. In dit artikel is gekozen voor een meer algemene formulering met dezelfde strekking. In principe mogen geen gewasbeschermingsmiddelen in de verpakking achterblijven, een verwaarloosbare hoeveelheid daargelaten. De verpakking wordt na de reiniging afgevoerd als bedrijfsafval of als klein chemisch afval.
- De afstand tussen de laatste reinigingsstap en de ventilatoren bedraagt ten minste 1 m als de ventilatoren na het filterpakket zijn geplaatst. Deze eis is anders geformuleerd dan voorheen; hiermee wordt een omissie in het Activiteitenbesluit hersteld.
- In het voorafgaand aan dit besluit geldende lozingenbeleid, met name de vergunningverlening in het kader van de Waterwet, werd een grenswaarde van 10 milligram

olie per liter of minder bij lozen op een oppervlaktewaterlichaam als beste beschikbare techniek beschouwd. In het Activiteitenbesluit stond voor deze lozing echter nog een (verouderde) grenswaarde van 20 milligram per liter. Deze waarde is nu gecorrigeerd tot het niveau van BBT. Door goed gebruik en onderhoud is dit realiseerbaar met de bestaande voorzieningen.

- Een verschil met de voormalige Ontgrondingenwet is dat de lijst vergunningvrije gevallen op rijksniveau omvangrijker is. De vergunningvrije gevallen voor ontgrondingen in de rijkswateren zijn ongewijzigd. De vergunningvrije gevallen voor ontgrondingen buiten de rijkswateren worden onder het huidig recht door de provincies aangewezen. In het Bal zijn ze landelijk geharmoniseerd. Met deze harmonisatie is niet beoogd tot meer of minder vrijstellingen te komen. Nu verschillen de vergunningvrije gevallen enigszins van provincie tot provincie, zonder dat hier altijd inhoudelijke redenen voor zijn. Er blijft ruimte voor provincies voor maatwerk waar er wel inhoudelijke aanleidingen voor een regionale aanscherping of versoepeling zijn. Het is daarom niet mogelijk om zonder gedetailleerd onderzoek te komen tot een verantwoorde schatting van de gevolgen voor het aantal vergunningen.

7.7 Hoofdstuk 6 Activiteiten in of bij waterstaatswerken in beheer bij het rijk

7.7.1 Handelingen bij rijkswater

Lozingen op rijkswater gaan uit van de omgekeerde systematiek: vergunningplicht geldt alleen, als dat expliciet is bepaald. Vooral bij lozingen zonder uitstroomvoorzieningen leidt dat tot beëindigen van situaties, waarbij formeel een vergunning werd geëist, maar die in de praktijk niet verleend of aangevraagd werd.

Daarbij gaat het zowel om zaken die milieurelevant zijn, maar waarvoor vergunningen of algemene rijksregels voor lozingen geen handig instrument zijn (toepassing vislood), als om nauwelijks relevante lozingen, waarvoor zorgplicht volstaat. Een voorbeeld hiervan is de jurisprudentie over stoom dat neerdaalt op oppervlaktewater.

Financiële effecten

De vergunningen die nu vervallen en eerst verplicht waren, werden in de praktijk ook niet verleend. Met name omdat de procedure veel zwaarder was dan het milieurisico dat hiermee werd beheerd, werd de situatie dan ook gedoogd.

Het vervallen van deze vergunning geeft daarmee in de praktijk geen merkbare vermindering van de regeldruk. Zoals de methodiek voor dergelijke gebeurtenisgebonden situaties aangeeft kan hier worden uitgegaan van de daadwerkelijke naleving. Er is ook geen beeld van het totaal aantal aanvragen wat in het kader van 100% zou moeten worden aangevraagd.

Maatschappelijke effecten

Er worden geen directe maatschappelijke effecten verwacht.

7.8 Hoofdstuk 8 Activiteiten rond Rijkswegen

7.8.1 Algemene regels ten aanzien van beperkingengebiedactiviteiten

Voor de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een rijksweg zijn algemene rijksregels een nieuw instrument. Met het onder de algemene rijksregels brengen van activiteiten met betrekking tot kabels en leidingen, vervalt naar schatting 80% van alle voorheen onder de Wet beheer rijkswaterstaatswerken verleende vergunningen. Het aantal voorafgaand aan dit besluit verleende vergunningen betrof ongeveer 1.200 per jaar. Daar komen meldingen voor in de plaats.

In de huidige praktijk wordt de verplichting om een bestaande kabel of leiding bij een rijksweg te verplaatsen geëffectueerd door de verleende vergunning in te trekken. De vergunningplicht is in het Besluit activiteiten leefomgeving vervangen door algemene regels. Ook de verlegplicht is vervangen door een algemene regel, waarbij de termijn van verlegging zo nodig via een maatwerkvoorschrift wordt opgelegd. De verlegplicht behoeft niet door het intrekken van een vergunning voor de kabel of leiding te worden geregeld.

Financiële effecten

In totaal verleent de Minister jaarlijks circa 1.200 vergunningen voor beperkingengebieden waarvan er in ieder geval 960 meldingsplichtig worden. Van de overige 240 vergunningen is niet geheel duidelijk welk deel van toepassing is de activiteiten op verzorgingsplaatsen. Voor de berekening wordt aangenomen dat dit tussen de 100 en 200 van de vergunningen betreft.

Voor deze vergunningen hoeft de Minister geen beschikkingen meer op te stellen. Per aanvraag geeft dit een reductie van 4 uur voor schaal 10⁶⁹. Hiermee komt de kostenbesparing op een bedrag rond de € 0,3 miljoen per jaar.

Maatschappelijke effecten

Bedrijven die werkzaamheden uitvoeren rond rijkswegen hebben potentieel een voordeel dat zij minder vaak vergunningen hoeven aan te vragen. In de praktijk betekent dit alleen een kans op een korte doorlooptijd voordat de werkzaamheden kunnen starten omdat nog altijd dezelfde informatie moet worden aangeleverd.

⁶⁹ € 74 per uur: 'Handleiding Overheidstarieven 2015', Ministerie van Financiën, oktober 2014.

8 Integraal beeld kosten en besparingen

In dit hoofdstuk worden, voor zover dit mogelijk is op basis van de huidige onderzoeksopzet, de overkoepelende effecten van de amvb's besproken. Deze onderwerpen zijn ook reeds benoemd in het onderzoek naar de effecten van de Omgevingswet. De verdere invulling van de kan-bepalingen zal bepalen hoe deze overkoepelende effecten in de praktijk vorm krijgen en welke financiële gevolgen hier zijn te verwachten.

8.1 Eenmalige kosten

Alle betrokken stakeholders krijgen in meer of mindere mate te maken met de eenmalige kosten (transitiekosten) die gepaard gaan met de invoering van de Omgevingswet. In het huidige onderzoek is een deel van de eenmalige kosten voor overheden berekend. Deze kosten hebben betrekking op:

- Eenmalige kosten die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de specifieke verplichtingen uit de amvb's. Deze zijn in de voorgaande hoofdstukken weergegeven. Deze kostenpost is verder ook afhankelijk van het overgangsrecht. Dit wordt geregeld in de Invoeringswet en -besluit en is dan ook niet meegenomen in dit onderzoek. Dit geeft naar verwachting extra aanvullende eenmalige kosten voor bedrijven, burgers en overheden.
- De eenmalige kosten van overheden voor de interne organisatie van de implementatie van de Omgevingswet en de onderliggende regelgeving. In het vervolg van deze paragraaf worden deze kosten nader uitgewerkt.

Eerder berekende⁷⁰ eenmalige kosten voor overheden zijn uitgewerkt in later onderzoek⁷¹ en worden daarom hier nu buiten beschouwing gelaten. In voorgaand onderzoek naar de effecten van de Omgevingswet is ook gekeken naar de kennisnamekosten voor burgers en bedrijven. Ten opzichte van deze reeds eerder in beeld gebrachte eenmalige kennisnamekosten worden nu nog geen extra kosten verwacht voor burgers en bedrijven.

Voor de interne coördinatie van de kennisname binnen de decentrale overheden, zijn op basis van het huidige onderzoek de volgende aanvullende eenmalige bestuurlijke lasten bepaald:

- **Gemeenten:** Gemiddeld coördineren twee tot drie van de medewerkers de kennisname. Per medewerker kost dit circa één manweek à 36 uur. Voor deze groep medewerkers is uitgegaan van schaal 10A (uurtarief € 65). De kosten van coördinatie bedragen hierdoor minimaal € 4.700 en maximaal € 7.000 per gemeente.
- **Provincies:** drie à vier medewerkers dragen de zorg voor de coördinatie van de kennisname. Per medewerker kost dit circa één manweek à 36 uur. Voor deze groep medewerkers is uitgegaan van schaal 10A (uurtarief € 65). De kosten van coördinatie bedragen per provincie minimaal € 7.000 en maximaal € 9.400.
- **Waterschappen:** Gemiddeld dragen één à twee van de medewerkers zorg voor de coördinatie van de kennisname. Per medewerker kost dit circa één manweek à 36 uur. Voor deze groep medewerkers is uitgegaan van schaal 10A (uurtarief € 65). De

⁷⁰ 'Financiële effecten Omgevingswet', Sira Consulting, 2015.

⁷¹ 'Synthese Financiële Effectentoetsen Stelselherziening Omgevingsrecht', Bont Consult/Cebeon, 2015.

kosten van coördinatie bedragen per waterschap minimaal € 2.300 en maximaal € 4.700.

Naast deze posten is uit het huidige onderzoek ook naar voren gekomen dat decentrale organisaties nog andere activiteiten moeten uitvoeren om te komen tot de implementatie van de Omgevingswet en de amvb's. Vaak gebruiken gemeenten, provincies en waterschappen een intern projectteam om de verschillende onderdelen te begeleiden. Naast de genoemde coördinatie van de kennisname en de organisatie van de ICT-aanpassingen (DSO), zijn zij ook verantwoordelijk voor het bepalen van de effecten op de organisatie (buiten de ICT) en het implementeren van de benodigde aanpassingen. Hierbij valt te denken aan het bijwerken van functieprofielen, procedurebeschrijvingen en het opzetten van de benodigde overlegstructuren om te komen tot de noodzakelijke interne en externe afstemming. Zij gebruiken hun tijd voor het overleggen met de rest van het projectteam, het opstellen van nieuwe profielen en beschrijvingen en het zorgen voor bestuurlijke afstemming. Voor de berekening van deze eenmalige kosten zijn de volgende gegevens gehanteerd:

- **Gemeenten:** Gemiddeld coördineren vijf tot zes medewerkers de verder implementatie van de Omgevingswet. Per medewerker kost dit circa vier manweken à 36 uur. Voor deze medewerkers is uitgegaan van schaal 11 (uurtarief € 70). De kosten van coördinatie bedragen hierdoor minimaal € 50.400 en maximaal € 60.500 per gemeente.
- **Provincies:** Gemiddeld coördineren vier tot vijf medewerkers de verder implementatie van de Omgevingswet. Per medewerker kost dit circa vier manweken à 36 uur, verspreid over een periode van 3 jaar. Voor deze medewerkers is uitgegaan van schaal 13 (uurtarief € 108). De kosten van coördinatie bedragen hierdoor minimaal € 62.200 en maximaal € 77.800 per provincie.
- **Waterschappen:** Gemiddeld coördineren drie tot vier medewerkers de verder implementatie van de Omgevingswet. Per medewerker kost dit circa vier manweken à 36 uur. Voor deze medewerkers is uitgegaan van schaal 11 (uurtarief € 70). De kosten van coördinatie bedragen hierdoor minimaal € 30.200 en maximaal € 40.300 per waterschap.

De kosten voor de Omgevingsdiensten zijn zover mogelijk verdisconteerd in de uren van de gemeenten en provincie. De kosten voor het Rijk zijn onbekend en zitten voor een deel ook in kosten die zijn berekend voor de invoeringsinstrumenten.

De totale kosten voor dit deel van de eenmalige bestuurlijke lasten van de Omgevingswet en de amvb's worden geschat op:

- **Gemeenten:** minimaal € 21,5 miljoen $((€ 4.700 + € 50.400) \times 390)$ en maximaal € 26,3 miljoen $((€ 7.000 + € 60.500) \times 390)$.
- **Provincies:** minimaal € 0,8 miljoen $((€ 7.000 + € 62.200) \times 12)$ en maximaal € 1,0 miljoen $((€ 9.400 + € 77.800) \times 12)$.
- **Waterschappen:** minimaal € 0,7 miljoen $((€ 2.300 + € 30.200) \times 22)$ en maximaal € 1,0 miljoen $((€ 4.700 + € 40.300) \times 22)$.

8.2 Bundeling van regelgeving/kenbaarheid

Een van de doelen van de omgevingswet is om de regels rondom de fysieke leefomgeving makkelijk toegankelijker te maken voor hen die daar mee te maken hebben. Op verschillende onderdelen zijn ook regels geharmoniseerd, gebundeld en op elkaar afgestemd. Op enkele onderdelen in dit rapport en het voorgaande zijn reeds opmerkingen gemaakt over de mate waarin de betere kenbaarheid invloed heeft op de kosten en baten van de betrokken stakeholders.

De betere kenbaarheid moet regelgeving niet alleen sneller en beter toegankelijk maken, maar zeker ook bijdragen aan een betere kwaliteit van regelgeving en besluitvorming. De duidelijkere regels en de grotere nadruk op participatie en goede voorbereiding geven uiteindelijk minder bezwaar en beroepsprocedures met alle mogelijk directe en indirecte financiële gevolgen. Dit geeft voordelen voor zowel bedrijven als overheden. De eerste paar jaar na de invoering zullen de kosten voor bezwaar- en beroepsprocedures nog wel tijdelijk stijgen. Net als bij andere nieuwe en gewijzigde regelgeving leidt namelijk ook de inwerkingtreding van de Omgevingswet tot nieuwe jurisprudentie.

In het onderzoek is het in de meeste gevallen niet mogelijk gebleken om een kwantitatieve inschatting te maken van de kostenbesparingen die hiermee kunnen worden behaald. Vaak is voor de huidige situatie al niet geheel duidelijk hoeveel procedures er zijn en zijn de kosten zeer variabel. Voor de voorgenomen situatie is dit nog onzekerder. Het is echter zeer aannemelijk dat met de Omgevingswet uiteindelijk deze voordelen worden behaald voor zowel bedrijven, overheden en waarschijnlijk ook burgers.

8.3 Betere samenhang van beleid, besluitvorming en regelgeving

De Omgevingswet staat voor een betere samenhang van het beleid, de besluitvorming en de regelgeving bij de verschillende lagen van de overheid. Ten eerste is hiertoe de landelijke regelgeving beter op elkaar afgestemd zoals ook vermeld bij het onderdeel kenbaarheid. Ten tweede moeten zaken binnen een overheidsorganisatie zoveel mogelijk op één plek worden geregeld zoals in het omgevingsplan voor gemeenten. Tenslotte vraagt de Omgevingswet om zaken als beleid, besluitvorming en regelgeving zoveel mogelijk in samenspraak met de betrokken stakeholders te maken. Waar dit overleg met de betrokken overheden betreft zou dit moeten leiden tot minder tegenstrijdige of elkaar tegenwerkende situaties.

Ook hier is een vermindering van de lasten mogelijk door minder discussies en procedures. Zowel voor bedrijven als overheden geeft dit voordelen. Ook lopen ondernemers minder snel tegen belemmeringen aan omdat zaken beter op elkaar zijn afgestemd dan voorheen en ontstaat er meer ruimte om te ondernemen.

8.4 Meer ruimte voor lokale afwegingen

Door de Omgevingswet wordt voor meer onderwerpen ruimte geboden aan lokale overheden om eigen beleid te vormen. Hiermee krijgen zij meer ruimte om de doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bepalen. Gemeenten kunnen de instrumenten die de Omgevingswet en dan specifiek het OB biedt, gebruiken om actief met de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving aan de slag te gaan. Het experimenteerartikel vergroot deze ruimte in specifieke gevallen nog verder. Dit geeft met name voordelen voor bedrijven.

Welke financiële effecten dit heeft op de betrokken stakeholders, is afhankelijk van de keuzen die door de gemeenten worden gemaakt. De mogelijkheden om maatwerk toe te passen kan voor bedrijven de financiële lasten verminderen, maar gemeenten kunnen ook zwaardere eisen stellen waardoor burgers en bedrijven met hogere kosten te maken krijgen.

Bij veel vertegenwoordigers van de markt, ligt op dit punt de angst dat de vele positieve effecten die de Omgevingswet brengt, minder goed tot hun recht komen door de manier waarop decentrale overheden mogelijk met hun beleidsvrijheid omgaan.

8.5 Versnellen van procedures

Betere stroomlijning van de verschillende procedures waar overheden en bedrijfsleven mee te maken krijgen, moet ertoe leiden dat deze in totaal sneller kunnen worden doorlopen. Daarnaast zijn er op verschillende punten wijzigingen opgenomen in de regelgeving om de proceduredtijd te verkorten. Dit heeft met name economische voordelen omdat activiteiten eerder kunnen worden gestart. Dit werkt bijvoorbeeld positief door op de kosten voor de financiering van projecten. Ook kunnen bedrijven en de overheid sneller anticiperen op gebeurtenissen in de markt.

De potentiële winsten die bedrijven, maar eventueel ook de overheid, kunnen behalen door deze kortere doorlooptijden, zijn naar verwachting groot. Het is echter niet mogelijk gebleken om deze veranderingen om te zetten in cijfers. De indirecte voordelen voor de overheden door een betere economische situatie vertaald zich in meer belastinginkomsten en minder werkloosheid.

8.6 Cultuurverandering

Door de Omgevingswet dient de overheid niet meer te denken in termen van welke problemen er zijn om een plan of activiteit uit te kunnen voeren, maar in de opties die er zijn om juist dingen mogelijk te maken. Door deze veranderde denkwijze moeten meer economische activiteiten mogelijk worden, maar ook de benutting van de openbare ruimte kan hierdoor effectiever plaatsvinden.

De Omgevingswet vraagt hierbij wel om een verandering in de cultuur van de overheid. Niet alleen vergt het dat ambtenaren meer gaan denken vanuit initiatieven, ook moeten zij veel meer integraal naar de omgeving kijken. In de huidige situatie zijn veel specialisten werkzaam bij de verschillende overheden die zeer goed op de hoogte zijn van hun eigen onderwerp, maar geen idee hebben van de rest van de omgeving. De afgelopen jaren is reeds een trend van meer integraliteit in de besluitvorming gestart. De Omgevingswet zal dit echter versnellen. Dit vergt niet alleen een goede begeleiding van de huidige medewerkers, maar ook een ander beleid bij het zoeken naar nieuwe medewerkers.

Het is duidelijk dat deze cultuurverandering tijd zal gaan kosten. Gedurende de eerste jaren zullen alle betrokken partijen meer tijd kwijt zijn om te leren hoe zij goed met de Omgevingswet kunnen omgaan. Hiermee worden de eerdere genoemde voordelen in doorlooptijd, meer ruimte voor initiatief en kwalitatief betere besluiten al wel in toenemende mate behaald. Het kan langer duren voordat de betrokkenen dit echter ook in hun eigen tijdsbesteding merken.

8.7 Overige bevindingen uit het onderzoek

8.7.1 Minder regels niet altijd eenvoudiger

Vaak leiden minder regels tot eenvoud in de praktijk. Door onnodige restricties weg te nemen, wordt voor bestuurders, ambtenaren, ondernemers en initiatiefnemers de flexibiliteit vergroot en wordt het in de praktijk makkelijker om maatwerk toe te passen.

In sommige gevallen heeft het juist een omgekeerd effect. Een aantal branches in Nederland hebben door de jaren heen samen met de overheid gewerkt aan zeer specifieke regelgeving voor hun eigen branche. De regelgeving bevat uitzonderingen op algemene regels omdat bijvoorbeeld de algemene regels slecht toepasbaar zijn op de branche. Ook hebben brancheorganisatie in het verleden gevraagd om extra aanvullingen zodat bedrijven binnen een branche precies weten op welke wijze ze aan een voorschrift kunnen voldoen.

Veel van deze specifiek op bepaalde bedrijven toegeschreven regelgeving vervalt onder de Omgevingswet. Dit brengt voor veel bedrijven juist onzekerheid met zich mee. Ze krijgen weliswaar meer vrijheid, maar weten doorgaans niet hoe ze daar mee om moeten gaan. De verschuiving van maatwerkvoorschriften naar meer doelvoorschriften is hiervoor een goed voorbeeld. Het is inderdaad zo dat deze verschuiving voor meer flexibiliteit zorgt voor bedrijven. De meeste bedrijven in Nederland zijn kleine tot middelgrote bedrijven die weinig capaciteit hebben om zelf een manier te ontwikkelen om aan een doelvoorschrift te voldoen. Zo'n bedrijf is gebaat bij meer invulling van de regelgeving door bijvoorbeeld een lijst van maatwerkvoorschriften.

8.7.2 Grensoverschrijdende problemen op decentraal niveau

Een aantal onderwerpen met grensoverschrijdende problematiek komen onder de verantwoordelijkheid van decentrale overheden. Lucht- en waterkwaliteit zijn dergelijke onderwerpen. Verschillende decentrale overheden geven aan dat waar het om luchtkwaliteit of waterkwaliteit gaat, zij nog enige landelijke sturing verwachten omdat deze nodig is op de omgevingskwaliteit te kunnen waarborgen. Luchtkwaliteit is op enkele plekken in Nederland nog een probleem. Deze wordt zo veel mogelijk lokaal aangepakt. Echter, om het probleem volledig op te lossen is ook hulp van bijvoorbeeld omliggende gemeenten nodig. Gemeenten kunnen elkaar hierin actief opzoeken maar kunnen niets afdwingen. Dit is mogelijk wel nodig om de luchtkwaliteit in Nederland echt naar een gezond niveau te brengen. Gemeenten wijzen daarom naar de Rijksoverheid om hierin toch enige steun te bieden.

9 Conclusies

De amvb's leiden tot een vermindering van de structurele kosten

Uit het onderzoek blijkt dat de berekende financiële effecten voor alle stakeholders leiden tot een vermindering van de huidige kosten. In de onderstaande tabel is een samenvatting gegeven van de op basis van dit onderzoek gekwantificeerde effecten per doelgroep⁷². In de tabel zijn burgers niet opgenomen omdat voor deze doelgroep in dit onderzoek geen significante kwantificeerbare effecten zijn gevonden.

Tabel 2. Samenvatting structurele kwantificeerbare financiële effecten

Doelgroep	Type kosten	Minimaal	Maximaal
Bedrijven	Administratieve lasten	- € 33,9 miljoen	- € 70,3 miljoen
	Nalevingskosten	- € 450 miljoen	- € 900 miljoen
	Financiële kosten	Afname van de kosten	Afname van de kosten
Gemeente	Bestuurlijke lasten	- € 22,4 miljoen	- € 44,4 miljoen
Provincie	Bestuurlijke lasten	- € 1,1 miljoen	- € 1,7 miljoen
Waterschap	Bestuurlijke lasten	- € 0,01 miljoen	- € 0,03 miljoen
Rijk	Bestuurlijke lasten	- € 0,7 miljoen	- € 0,8 miljoen

De amvb's leiden voor overheden tot extra eenmalige kosten

In eerder onderzoek zijn reeds transitiekosten bepaald van bedrijven, burgers en overheden ten aanzien van de kennisname van de wijzigingen van de Omgevingswet en de ontwikkeling en implementatie van het DSO. Dit onderzoek geeft aan dat overheden ook te maken met aanvullende eenmalige kosten doordat de amvb's op enkele punten eenmalige handelingen vragen. Voorbeelden hiervan zijn de kosten voor de extra afstemming bij het voor de eerste keer opstellen van een omgevingsplan en het aanpassen van de aandachtsgebieden voor externe veiligheid aan de nieuwe methodiek. Het overgangsrecht in de Invoeringswet en -besluit geven op dit punt mogelijk aanvullende eenmalige kosten voor bedrijven, burgers en overheden.

Daarnaast geeft dit onderzoek inzicht in de kosten die overheden maken rond de implementatie van de Omgevingswet naast de kosten voor kennisname en de invoeringsinstrumenten.

De onderstaande tabel geeft een samenvatting van deze beide extra posten. Hierbij zijn de eenmalige kosten die zijn verwoord bij de specifieke verplichtingen in hoofdstuk 4 tot en met 7 apart weergegeven van de eenmalige kosten voor de organisatie uit hoofdstuk 8. De kosten zijn weergegeven in miljoen euro's.

⁷² De niet gekwantificeerde financiële voordelen worden later in dit hoofdstuk toegelicht

Tabel 3. Samenvatting extra transitiekosten overheid

Doelgroep	Type kosten	Minimaal		Maximaal	
		Per type	Totaal	Per type	Totaal
Gemeente	Verplichtingen	€ 5,6	€ 27,1	€ 14,4	€ 40,7
	Organisatie	€ 21,5		€ 26,3	
Provincie	Verplichtingen	€ 0,02	€ 0,8	€ 0,11	€ 1,1
	Organisatie	€ 0,8		€ 1,0	
Waterschap	Verplichtingen	€ 0,0	€ 0,7	€ 0,0	€ 1,0
	Organisatie	€ 0,7		€ 1,0	
Rijk	Verplichtingen	€ 0,02	€ 0,02	€ 0,11	€ 0,11
	Organisatie	Niet bekend		Niet bekend	

Betere kwaliteit van besluitvorming geeft verdere financiële voordelen

Naast de berekende financiële effecten zal de Omgevingswet ook voordelen geven doordat de besluitvorming wordt verbeterd. Door de Omgevingswet wordt de kenbaarheid van de regelgeving vergroot waardoor de personen die hiermee werken beter op de hoogte zijn van de verplichtingen waaraan zij moeten voldoen. Daarnaast wordt meer nadruk gelegd op een goede voorbereiding. Dit betreft zowel het maken van omgevingsplannen, projectbesluiten, verordeningen als ook vergunningverlening. De verbetering van de kwaliteit vergt een investering in de afstemming met en participatie van alle stakeholders, maar leidt ook tot het verminderen van bezwaar- en beroepsprocedures⁷³.

Economische voordelen door snellere procedures en ruimere mogelijkheden

Naast de directe financiële effecten leidt de Omgevingswet met de onderliggende regelgeving tot meer ruimte en flexibiliteit voor overheden, bedrijven en burgers om initiatieven te starten. Op basis van de Omgevingswet wordt hiervoor namelijk niet alleen meer ruimte geboden, ook worden procedures sneller en kunnen ondernemers, maar ook gemeenten, sneller inspelen op lopende ontwikkelingen.

Kanttekening hierbij is wel dat de uiteindelijke voordelen sterk afhankelijk zijn van de manier waarop decentrale overheden omgaan met de geboden mogelijkheden. Zij kunnen binnen de extra beleidsvrijheid namelijk ook extra beperkingen opleggen. Ook de mate waarin de noodzakelijke cultuurverandering is geëffectueerd speelt hierbij mee.

De Omgevingswet leidt naar verwachting tot positieve milieueffecten

De Omgevingswet heeft ook invloed op de wijze waarop wordt omgegaan met de bescherming van het milieu. De nadruk komt hierbij, met name door het Bal, meer te liggen op de maatregelen die een significant effect hebben op de bescherming van het milieu. Dit vergroot bij bedrijven in eerste instantie het bewustzijn ten aanzien van de maatregelen en daarnaast ook het draagvlak bij hen die de maatregelen moeten uitvoeren. Ook de strengere eisen voor de meldingsplicht in het Bal geeft naar verwachting meer zicht

⁷³ Deze voordelen zijn op basis van het huidige onderzoek niet gekwantificeerd. In de huidige situatie zijn het voorkomen en de omvang van dergelijk kosten al zeer variabel. Voor de voorgenomen situatie komen hier nog onzekere factoren bij namelijk de mate waarin deze procedures minder vaak gaan voorkomen en welke invloed de goede uitvoering van de Omgevingswet heeft op de kosten hiervan.

bij het bevoegd gezag op milieubelastende activiteiten. Hiermee kan er gericht toezicht worden gehouden. Het is niet mogelijk gebleken deze effecten te kwantificeren.

Merkbare voordelen kosten tijd

De diverse directe en indirecte financiële voordelen die kunnen worden behaald met de Omgevingswet, hebben tijd nodig om voor alle partijen merkbaar te zijn. De voornaamste factor hierbij is dat het goed werken in de geest van de Omgevingswet een andere manier van werken met zich mee brengt. Het kost jaren voordat alle betrokkenen de nieuwe visie op besluitvorming goed en efficiënt kunnen uitvoeren. Vanwege de omvang en aard van de veranderingen is veel tijd nodig om het geheel in de vingers te krijgen. Dit leidt deels ook tot het aannemen van andere typen medewerkers bij de overheid.

Dit betekent niet dat de voordelen van de Omgevingswet tot die tijd niet aanwezig zijn. De ruimere mogelijkheden van de wet zijn er veelal al bij de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving. Het duurt echter jaren voordat deze mogelijkheden optimaal en efficiënt worden benut. Decentrale overheden spelen een belangrijke rol om deze voordelen voor haarzelf en haar burgers en bedrijven te realiseren.

Bijlagen bij rapportage:

Financiële effecten amvb's Omgevingswet

I	Samenvatting	99
II	Overzicht projectorganisatie	105
III	De effecten van de Omgevingswet	107
IV	Totaaloverzicht van de effecten	113
V	Beantwoording BET-vragen	115
VI	Overzicht van respondenten	121
VII	Toelichting gehanteerde tarieven voor decentrale overheden	123

I Samenvatting

Deze bijlage geeft een samenvatting van de resultaten van het onderzoek naar de effecten van de amvb's onder Omgevingswet. In de onderstaande tabellen zijn de kwantitatieve effecten samengevat. Hierbij is in de tabellen van de effecten voor bedrijven ook een kolom opgenomen voor de overige maatschappelijke effecten en de effecten op het milieu. Deze zijn niet nader gekwantificeerd. De Omgevingswet en de onderliggende amvb's kennen ook andere niet gekwantificeerde voordelen voor bedrijven, burgers en de overheid. Specifiek betreft dit de volgende punten:

- Betere kwaliteit van besluitvorming geeft verdere financiële voordelen.
- Economische voordelen door snellere procedures en ruimere mogelijkheden.
- De Omgevingswet leidt naar verwachting tot positieve milieueffecten.
- Merkbare voordelen kosten tijd.

In de tabel zijn eerst de eenmalige en daarna de structurele effecten per onderwerp weergegeven in miljoenen euro's. Een '+'-teken staat voor een niet gekwantificeerde toename in de kosten. Een '-'-teken staat voor een niet gekwantificeerde afname. Er zijn geen eenmalige effecten voor bedrijven, burgers, milieu en maatschappij. Ook zijn er geen significante kwantificeerbare structurele effecten voor burgers. Hiervoor is dan ook geen tabel opgenomen.

Figuur 3. Samenvatting resultaten van de eenmalige effecten voor overheden

	Overheid (minimum)					Overheid (maximum)				
	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Rijksoverheid	eenmalige bestuurlijke lasten	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Rijksoverheid	eenmalige bestuurlijke lasten
ob Omgevingsvergunning en betrokkenheid van andere bestuursorganen										
Totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bkl Specifieke taken										
Nationaal waterplan										
Zwemlocaties										
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Programma's										
Programma's bij dreigende overschrijding	0,39	0,02		0,02		1,03	0,11		0,11	
Verplichte programma's				toename					toename	
totaal	0,39	0,02	0,00	0,02	0,02	1,03	0,11	0,00	0,11	0,11
Omgevingsplannen										
Kenbaarheid en integrale aanpak	2,7					10,9				
Globaal bestemmen en faseren van onderzoek										
Instructieregels voor geur en geluid										
Vereenvoudiging van onderzoeksverplichtingen										
Vervallen van overlegverplichtingen en motiveringsvereisten										
Luchtkwaliteit										
Externe veiligheid	2,51					2,51				
Overige aanpassingen										
totaal	5,21	0	0	0	0	13,41	0	0	0	0
Waterschapsverordening										
Waterschapsverordening										
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Omgevingsverordening										
Vervallen Wet lokaal spoor		toename					toename			
Natuur netwerk Nederland										
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Omgevingsvergunningen										
Voorschriften monitoring										
Vervallen Wet ammoniak en veehouderij										
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Projectbesluiten										
Projectbesluiten										
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Monitoring en informatie										
Luchtkwaliteit										
PRTR-verordening										
Werelderfgoed										
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	5,60	0,02	0,00	0,02	0,02	14,44	0,11	0,00	0,11	0,11
Bbl Hoofdstukoverschrijdende aanpassingen										
Totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bal Algemeen										
Totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	5,60	0,02	0,00	0,02	0,02	14,44	0,11	0,00	0,11	0,11

Figuur 4. Samenvatting resultaten van de structurele effecten voor bedrijven

		Bedrijven (min)			Bedrijven (max)			Maatschappij	Milieu
		AL	NK	OFK	AL	NK	OFK		
ob	Omgevingsvergunning en betrokkenheid van andere bestuursorganen								
	Invoering van het begrip magneetactiviteit								
	Verschuiven bevoegd gezag								
	Aanpassing advies indirecte lozingen							toename	toename
	Advies met instemming								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Projectprocedure								
	Projectprocedure								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Kostenverhaal								
	Kostenverhaalplichtige activiteiten							toename	
	Verhaalbare kostensoorten								
	Wijze van berekenen kostenverhaal								
	Algemeen / Eenvoudige vorm van kostenverhaal								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Procedures								
	Procedures							reductie	
	totaal	-0,1	0	0	-0,4	0	0	0	0
	Milieueffectrapportage								
	Milieueffectrapportage							reductie	
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Handhaving								
	Handhaving								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totaal	-0,1	0	0	-0,4	0	0	0	0
Bkl	Specifieke taken								
	Nationaal waterplan								
	Zwemlocaties								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Programma's								
	Programma's bij dreigende overschrijding							toename	reductie
	Verplichte programma's								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Omgevingsplannen								
	Kenbaarheid en integrale aanpak							reductie	
	Globaal bestemmen en faseren van onderzoek	-12,9			-38,7				
	Instructieregels voor geur en geluid							+/-	
	Vereenvoudiging van onderzoeksverplichtingen								
	Vervallen van overlegverplichtingen en motiveringsvereisten							-	
	Luchtkwaliteit								
	Externe veiligheid							+/-	
	Overige aanpassingen							-	
	totaal	-12,9	0	0	-38,7	0	0	0	0
	Waterschapsverordening								
	Waterschapsverordening								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Omgevingsverordening								
	Vervallen Wet lokaal spoor	reductie			reductie			reductie	
	Natuur netwerk Nederland								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Omgevingsvergunningen								
	Voorschriften monitoring								reductie
	Vervallen Wet ammoniak en veehouderij							toename	
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Projectbesluiten								
	Projectbesluiten								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Monitoring en informatie								
	Luchtkwaliteit								
	PRTR-verordening								
	Werelderfgoed								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totaal	-12,90	0,00	0,00	-38,70	0,00	0,00	0,00	0,00

		Bedrijven (min)			Bedrijven (max)			Maatschappij	Milieu
		AL	NK	OFK	AL	NK	OFK		
Bbl	Hoofdstukoverschrijdende aanpassingen								
	Aanpassing van begrippen								
	Uitbreiding van de zorgplicht								
	Vervallen verplichtingen								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Bestaande bouw								
	Veiligheid								
	Duurzaamheid en bruikbaarheid								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Nieuwbouw								
	Veiligheid								
	Vervallen bruikbaarheidseisen		-450			-900			
	totaal	0	-450	0	0	-900	0	0	0
	Verbouw, verplaatsing en wijziging functie								
	Verbouw								
	Functiewijziging								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Gebruik van bouwwerken								
	Vervallen vergunning voor gebruik	-5,8			-8,7			reductie	
	Deregulering gebruiksmelding	-0,3			-0,4				
	Gebruiksmeldingplicht voor alle woonfunctie voor zorg		reductie			reductie			
	Bouwwerkinstallaties		reductie			reductie			
	totaal	-6,1	0	0	-9,1	0	0	0	0
	Totaal	-6,1	-450	0	-9,1	-900	0	0	0
Bal	Algemeen								
	Beperking van het toepassingsbereik van rijksregels	-6,58			-9,872				
	Introductie richtingaanwijzer			reductie			reductie		reductie
	totaal	-6,58	0	0	-9,872	0	0	0	0
	Complexe vergunningplichtige bedrijven								
	Aanpassing van terminologie van inrichting naar activiteit								
	Gefaseerde vergunningaanvraag		reductie		reductie				+/-
	Wijzigingen van vergunningen	-2,34			-2,34				
	Een bevoegd gezag			reductie			reductie		
	totaal	-2,34	0	0	-2,34	0	0	0	0
	Overige vergunningplichtige bedrijven								
	Aanpassing van terminologie van inrichting naar activiteit								+/-
	Verschuiven van algemene regels naar vergunningplicht								+/-
	Vervallen vergunningplicht maar om andere reden al vergunningplichtig								+/-
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Meldingsplichtige bedrijven								
	De meldplicht	-2,00			-3,00				reductie
	Verschuiven vergunningplicht naar algemene regels	-0,14			-0,18			reductie	reductie
	Inhoudelijke aanpassing van voorschriften		reductie			reductie			reductie
	totaal	-2,14	0	0	-3,18	0	0	0	0
	Bedrijven met uitsluitend bedrijfstakover-stijgende (technische) activiteiten								
	Vervallen meldingsplicht								
	totaal	0,00	0	0	0,0	0	0	0	0
	Overige veranderingen								
	Richtingaanwijzer vergroot (her)kenbaarheid	-1,50			-4,50				
	Specifieke zorgplicht	-2,25			-2,25				
	Aanpassingen begrip lozingen								
	Harmonisatie of het elimineren van omissies								
	totaal	-3,75	0	0	-6,75	0	0	0	0
	Hoofdstuk 6 Activiteiten in of bij water-staatswerken in beheer bij het rijk								
	Handelingen bij rijkswater								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Hoofdstuk 8 Activiteiten rond Rijkswegen								
	Algemene regels ten aanzien van beperkingengebiedactiviteiten								
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totaal	-14,8	0,0	0,0	-22,1	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totaal	-33,9	-450,0	0,0	-70,3	-900,0	0,0	0,0	0,0

Figuur 5. Samenvatting resultaten van de structurele effecten voor overheden

		Overheid (minimaal)				Overheid (maximaal)			
		Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Rijksoverheid	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Rijksoverheid
		Bestuurlijke lasten				Bestuurlijke lasten			
ob Omgevingsvergunning en betrokkenheid van andere bestuursorganen									
Invoering van het begrip magneetactiviteit									
Verschuiven bevoegd gezag		0,07	-0,07			0,18	-0,18		
Aanpassing advies indirecte lozingen				toename				toename	
Advies met instemming		0,19	-0,09		-0,43	0,19	-0,09		-0,43
	totaal	0,26	-0,16	0	-0,43	0,37	-0,27	0	-0,43
Projectprocedure									
Projectprocedure		reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Kostenverhaal									
Kostenverhaalplichtige activiteiten									
Verhaalbare kostensoorten									
Wijze van berekenen kostenverhaal									
Algemeen / Eenvoudige vorm van kostenverhaal									
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Procedures									
Procedures		-0,1				-0,4			
	totaal	-0,1	0	0	0	-0,4	0	0	0
Milieueffectrapportage									
Milieueffectrapportage									
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Handhaving									
Handhaving		-0,01	0,01			0,0	0,0		
	totaal	-0,01	0,01	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totaal	0,2	-0,2	0,0	-0,4	0,0	-0,3	0,0	-0,4
Bkl Specifieke taken									
Nationaal waterplan					reductie				reductie
Zwemlocaties			reductie				reductie		reductie
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Programma's									
Programma's bij dreigende overschrijding									
Verplichte programma's					reductie				reductie
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Omgevingsplannen									
Kenbaarheid en integrale aanpak		reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie
Globaal bestemmen en faseren van onderzoek		-7,31				-21,93			
Instructieregels voor geur en geluid		-0,01				-0,03			
Vereenvoudiging van onderzoeksverplichtingen		-0,39				-0,78			
Vervallen van overlegverplichtingen en motiveringsvereisten									
Luchtkwaliteit		-0,38	-0,01	-0,01		-0,75	-0,03	-0,03	
Externe veiligheid		0,08				0,08			
Overige aanpassingen									
	totaal	-8,00	-0,01	-0,01	0	-23,41	-0,03	-0,03	0
Waterschapsverordening									
Waterschapsverordening									
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Omgevingsverordening									
Vervallen Wet lokaal spoor									
Natuur netwerk Nederland									
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Omgevingsvergunningen									
Voorschriften monitoring									
Vervallen Wet ammoniak en veehouderij									
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Projectbesluiten									
Projectbesluiten									
	totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Monitoring en informatie									
Luchtkwaliteit		-2,64				-2,64			
PRTR-verordeningq									
Werelderfgoed									
	totaal	-2,64	0	0	0	-2,64	0	0	0
	Totaal	-10,6	0,0	0,0	0,0	-26,0	0,0	0,0	0,0

	Overheid (minimaal)				Overheid (maximaal)			
	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Rijksoverheid	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Rijksoverheid
	Bestuurlijke lasten				Bestuurlijke lasten			
Bbl Hoofdstukoverschrijdende aanpassingen								
Aanpassing van begrippen								
Uitbreiding van de zorgplicht								
Vervallen verplichtingen								
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestaande bouw								
Veiligheid								
Duurzaamheid en bruikbaarheid								
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Nieuwbouw								
Veiligheid								
Vervallen bruikbaarheidseisen								
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbouw, verplaatsing en wijziging functie								
Verbouw								
Functiewijziging								
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Gebruik van bouwwerken								
Vervallen vergunning voor gebruik		1,1				1,1		
Deregulering gebruiksmelding		-0,5				-0,8		
Gebruiksmeldingplicht voor alle woonfunctie voor zorg								
Bouwwerkinstallaties		reductie				reductie		
totaal	0,6	0	0	0	0,3	0	0	0
Totaal	0,6	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0
Bal Algemeen								
Beperking van het toepassingsbereik van rijksregels	-9,29				-13,93			
Introdactie richtingaanwijzer								
totaal	-9,29	0	0	0	-13,93	0	0	0
Complexe vergunningplichtige bedrijven								
Aanpassing van terminologie van inrichting naar activiteit								
Gefaseerde vergunningaanvraag								
Wijzigingen van vergunningen	-1,09	-0,96			-1,45	-1,38		
Een bevoegd gezag								
totaal	-1,09	-0,96	0	0	-1,45	-1,38	0	0
Overige vergunningplichtige bedrijven								
Aanpassing van terminologie van inrichting naar activiteit								
Verschuiven van algemene regels naar vergunningplicht								
Vervallen vergunningplicht maar om andere reden al vergunningplichtig								
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Meldingsplichtige bedrijven								
De meldplicht	-2,00				-3,000			
Verschuiven vergunningplicht naar algemene regels	-0,11				-0,14			
Inhoudelijke aanpassing van voorschriften								
totaal	-2,11	0	0	0	-3,14	0	0	0
Bedrijven met uitsluitend bedrijfstakover-stijgende (technische) activiteiten								
Vervallen meldingsplicht								
totaal	0,00	0	0	0	0,00	0	0	0
Overige veranderingen								
Richtingaanwijzer vergroot (her)kenbaarheid								
Specifieke zorgplicht								
Aanpassingen begrip lozingen								
Harmonisatie of het elimineren van omissies								
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Hoofdstuk 6 Activiteiten in of bij water-staatswerken in beheer bij het rijk								
Handelingen bij rijkswater								
totaal	0	0	0	0	0	0	0	0
Hoofdstuk 8 Activiteiten rond Rijkswegen								
Algemene regels ten aanzien van beperkingengebiedactiviteiten				-0,3				-0,3
totaal	0	0	0	-0,3	0	0	0	-0,3
Totaal	-12,5	-1,0	0,0	-0,3	-18,5	-1,4	0,0	-0,3
Totaal	-22,4	-1,1	0,0	-0,7	-44,3	-1,7	0,0	-0,8

II Overzicht projectorganisatie

Dit onderzoek is uitgevoerd door Sira Consulting BV in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Het project is begeleid door een klankbordgroep met als doel de aanpak en de resultaten van het onderzoek te toetsen aan de kennis en ervaring van de betrokken stakeholders. De onderstaande tabellen geven een overzicht van de betrokken personen.

Tabel I-1. Opdrachtgever

Organisatie	Naam
Ministerie van Infrastructuur en Milieu	Ilse Beoletto

Tabel I-2. Opdrachtnemer

Organisatie	Naam
Sira Consulting BV	Peter Bex
	Patrick van der Poll
	Joland van der Heijden
	Rob Blank

Gedurende het project zijn (junior) consultants ingezet voor ondersteunende werkzaamheden.

Tabel I-3. Klankbordgroep

Organisatie	Naam
Ministerie van Infrastructuur en Milieu	Klaas-Jan Koops
Vereniging Nederlandse Gemeenten	Rob van Gerwen
Interprovinciaal Overleg	Peter Jasperse
Unie van Waterschappen	Wijnand Dekking
	Ina Kraak

III De effecten van de Omgevingswet

In het onderzoek 'Financiële effecten Omgevingswet' zijn de gevolgen van de Omgevingswet voor de bestuurlijke lasten onderzocht. Hierbij zijn alleen de effecten van de kaderwet zelf onderzocht, de gevolgen van de amvb's, de Invoeringswet en de aanvullingswetten zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

De uitkomsten van het eerder uitgevoerde effectonderzoek zijn geactualiseerd. Bij de actualisatie zijn de volgende aanpassingen doorgevoerd:

- De uurtarieven zijn bijgesteld, zodat deze overeenkomen met de situatie per 1 januari 2016.
- Het aantal decentrale overheden is bijgesteld, zodat deze overeen komen met de verwachte situatie per 1 januari 2016. In dit onderzoek is uitgegaan van 390 gemeenten, 12 provincies en 22 waterschappen

De onderstaande tabel omvat de geactualiseerde uitkomsten van het onderzoek naar de Omgevingswet. In totaal nemen de bestuurlijke lasten af met minimaal € 57 miljoen en maximaal € 90 miljoen. Dit is inclusief de extra inkomsten uit leges voor de milieuvergunning.

Tabel III-1. Geactualiseerde uitkomsten van het onderzoek 'Update financiële effecten omgevingswet'.

Nr Hoofdstuk		Structurele gevolgen - minimaal				Structurele gevolgen - maximaal			
		Gemeente	Provincie	Waterschap	Rijk	Gemeente	Provincie	Waterschap	Rijk
Uitvoeringslasten (UL)		UL	UL	UL	UL	UL	UL	UL	UL
	Kenbaarheid	-5,2	-	-	-	-10,4	-	-	-
2	Taken en bevoegdheden van bestuursorganen	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Omgevingsvisies en programma's	-4,4	-0,3	-1,8	reductie	-11,1	-0,3	-1,8	reductie
4	Algemene regels activiteiten fysieke leefomgeving	-20,3	reductie	reductie	reductie	-35,5	reductie	reductie	reductie
5	De omgevingsvergunning en het Projectbesluit	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie
10	Gedooptplichten	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie
12	Grondexploitatie	reductie	-	-	-	reductie	-	-	-
13	Financiële bepalingen	0,1	-	-	-	0,1	-	-	-
16	Procedures	-4,7	-1,9	reductie	reductie	-4,7	-1,9	reductie	reductie
17	Adviesorganen en adviseurs	-	-	-	-	-	-	-	-
18	Handhaving en uitvoering	-	-	-	-	-	-	-	-
19	Bevoegdheden in bijzondere omstandigheden	-	-	-	-	-	-	-	-
20	Monitoring en informatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Subtotaal verplichtingen exclusief leges		-34,5	-2,2	-1,8	reductie	-61,6	-2,2	-1,8	reductie
Overige typen kosten									
3	Omgevingsvisies/programma's (overige kosten)	-	-	-	-	-	-	-	-
13	Financiële bepalingen (financiële kosten)	-18,1	-	-	-	-24,9	-	-	-
Subtotaal overige typen kosten		-18,1	-	-		-24,9	-	-	
Totaal alle typen kosten		-54,8	-1,8	reductie		-88,7	-1,8	reductie	

Inhoudelijke aanpassingen

Participatie van derden bij projectbesluit

Bij een projectbesluit moet duidelijk worden aangegeven hoe de participatie van alle stakeholders is georganiseerd en gemotiveerd hoe met hun initiatieven is omgegaan. De bepaling wordt gezien als een explicitering van de participatieplicht die al volgde uit de regels voor het projectbesluit. Het legt geen directe extra plichten op.

Ook staat de Omgevingswet voor dat bij projectbesluiten met particuliere initiatiefnemers, zoals energiebedrijven, de overheid taken belegt bij de initiatiefnemer. Hierdoor kan de overheid kosten besparen.

Financiële effecten

De respondenten van zowel waterschappen, provincies en RWS geven aan dat participatie van derden in de praktijk al gebruikelijk is, maar dat de wijze waarop de derden zijn betrokken, niet specifiek werd beschreven in het besluit zelf. De gewenste participatie wordt hierdoor in de huidige situatie al voldoende ingevuld. De respondenten verwachten dat de tijd voor het vastleggen van het doorlopen proces beperkt zal zijn omdat alle afwegingen al zijn gemaakt.

Ook het meenemen van initiatiefnemers in het proces wordt in de praktijk al veel gedaan. Meestal wordt hen gevraagd om de afstemming met de stakeholders te organiseren om hierdoor draagvlak te krijgen voor het plan.

Gezien het beperkte aantal projectbesluiten per jaar, circa 10 tot 20, het gegeven dat de overheid regelmatig zelf initiatiefnemer is en doordat de nieuwe bepalingen in de praktijk tot weinig verandering leiden, wordt verwacht dat de hierboven omschreven aanpassingen geen significante verandering in kosten veroorzaken.

Maatschappelijke effecten

De effecten voor bedrijven en burgers liggen ten aanzien van het projectbesluit juist op het punt van de participatie. De betere vastlegging en afweging hiervan leidt naar verwachting niet direct tot financiële gevolgen. Wel geeft het hen mogelijk meer inzicht in de processen en kan daardoor meer draagvlak geven voor het besluit.

Nieuwe afwegingskaders in de Omgevingswet

Er zijn enkele nieuwe afwegingskaders aan de Omgevingswet toegevoegd die niet eerder als expliciet afwegingskader waren meegenomen. Het betreft het gezondheidsbelang, drinkwatervoorziening, openbare buitenruimte en werelderfgoed. Dit betekent dat de bescherming van deze punten als toetsingskader voor plannen en vergunningen kan worden gebruikt. Een decentrale overheid kan een vergunningaanvraag afwijzen of extra eisen opleggen op basis van deze belangen.

Financiële effecten

Uit het onderzoek blijkt dat deze onderwerpen impliciet al werden meegewogen in de besluitvorming bij vergunningen en bij planvorming. De bescherming van bijvoorbeeld de gezondheid en drinkwatervoorziening zijn algemene pijlers waar altijd aandacht voor is. Voor bijvoorbeeld gezondheid wordt de afweging impliciet al meegenomen in diverse eisen met betrekking tot onder andere milieu, geluid en geur.

De impact van deze nieuwe afwegingskaders kan per gebied echter sterk verschillen. Over het algemeen is de huidige wijze van beoordelen van deze punten voldoende maar vergt het wel extra werk om deze punten expliciet te benoemen in de afwegingen rond plannen en vergunningen. In specifieke situaties vergt dit echter beduidend meer werk. Hierbij is te denken aan een gemeente waar specifieke gezondheidsrisico's spelen, zoals rond een vliegveld, of waar een werelderfgoed aanwezig is. In dergelijke situaties worden deze afwegingen zeer specifiek en vergen mogelijk extra onderzoek om de mogelijke effecten goed te duiden.

Jurisprudentie

De nieuwe afwegingskaders geven een nieuwe grond om bezwaar mee aan te tekenen. De eerste jaren na inwerkingtreding van de Omgevingswet zal dan ook een tijdelijke toename kennen in het aantal bezwaar- en beroepszaken. Dit is sowieso gebruikelijk bij de inwerkingtreding van nieuwe wet- en regelgeving, maar op deze punten worden extra zaken verwacht.

De uitkomsten van de jurisprudentie kunnen een duidelijke invloed hebben op de wijze hoe met deze afwegingskaders moet worden omgegaan. De ladder van duurzame verstedelijking moet bijvoorbeeld als gevolg van jurisprudentie veel strikter en vaker wordt toegepast dan vooraf werd aangenomen. Respondenten verwachten dat als de rechter naar aanleiding van beroepsprocedures ook voor, bijvoorbeeld, het onderwerp 'gezondheid' beslist dat bij plannen, verordeningen, visies en vergunningen een onderbouwde afweging moet worden gemaakt, dan extra normen/criteria moeten worden ontwikkeld. Dan zullen de kosten voor decentrale overheden fors toenemen.

Op basis van dit onderzoek is het niet mogelijk om een inschatting te maken van het aantal gemeenten waarvoor dat gaat spelen. Ook is er, bij gebrek aan jurisprudentie, niet aan te geven hoeveel extra tijd de afwegingen en de motivaties gaan kosten. Wel is duidelijk dat alle gemeenten sowieso een structurele hoeveelheid extra tijd nodig hebben om in plannen en vergunningen deze extra afwegingskaders te adresseren. Daarnaast is de kans groot dat een groot deel van de overheden in de eerste jaren met extra bezwaar- en beroepsprocedures te maken krijgt.

Maatschappelijke effecten

Voor burgers en bedrijven betekent dit dat er een nieuw algemeen doel wordt geïntroduceerd waarmee een extra kader ontstaat om plannen en aanvragen te toetsen. Totdat het extra kader is ingekleurd met nieuwe jurisprudentie, is het de verwachting dat er meer bezwaar- en beroepsprocedures worden opgestart door burgers en bedrijven en ook voor hen extra kosten ontstaan. Daarnaast vertraagt de besluitvorming als gevolg van de procedures.

Milieueffectrapportage

Ten opzichte van de eerdere meting van de financiële effecten van de Omgevingswet zijn enkele aanpassingen doorgevoerd in de eerste kamer versie van de wet. Deze betreffen:

- Artikel 16.43; eerste kamer versie Omgevingswet, geeft aan dat een mer-beoordeling niet nodig is als er sowieso als een mer zal worden uitgevoerd. Dit geldt ook voor de plan-mer. Dit betreft een reparatie en heeft daardoor geen gevolgen voor de verwachte bestuurlijke lasten.
- De evaluatieverplichting blijft bestaan. Deze wordt via de Invoeringswet weer opgenomen door middel van een monitoringsverplichting ter implementatie van de nieuwe mer-richtlijn. Dit onderdeel dient dan ook te vervallen in het eerdere rapport naar de effecten van de Omgevingswet.

Binnenplanse vergunningen

Gemeenten kunnen in het Omgevingsplan binnenplanse vergunningen opnemen. Dit kan in de huidige bestemmingsplannen ook, maar kon op basis van het eerdere voorstel van de Omgevingswet niet.

Financiële effecten

Gemeentelijke respondenten geven aan dat zij in eerste instantie niet meer vergunningen zullen opnemen dan in de huidige situatie. Dit zijn nu voornamelijk aanlegvergunningen en, door de integratie van de APV, mogelijk enkele andere vergunningen. Ten opzichte van de huidige situatie geeft dit geen directe financiële effecten. Eventuele aanpassingen vergen een politiek besluit waar nog geen zicht op is. Wel bestaat de kans dat gemeenten deze mogelijkheid aangrijpen om vergunningen te dereguleren.

Maatschappelijke effecten

Zolang gemeenten geen gebruik maken van de mogelijkheid om meer binnenplanse vergunningen op te nemen, treden er ook geen maatschappelijke gevolgen op. Er verandert immers niets aan de huidige uitvoeringspraktijk. Om deze reden wordt hier aangenomen dat er geen maatschappelijke effecten optreden.

IV Totaaloverzicht van de effecten

In deze bijlage is een totaaloverzicht gegeven van de financiële effecten van de Omgevingswet. Dit betreft zowel de resultaten van het huidige onderzoek naar de amvb's als van de Omgevingswet zelf waarvan de geactualiseerde resultaten zijn opgenomen in de voorgaande bijlage.

Figuur 6. Samenvatting totaalresultaten structurele effecten van de Omgevingswet en amvb's.

	Onderdeel van de regelgeving	Bedrijven (min)		Bedrijven (max)	
		AL	NK	AL	NK
Ob	Omgevingsverg. en betrokkenheid andere bestu				
	Projectprocedure				
	Kostenverhaal				
	Procedures	-0,10		-0,40	
	Milieueffectrapportage				
	Handhaving				
	Totaal Ob	-0,1	0,0	-0,4	0,0
Bkl	Specifieke taken				
	Programma's				
	Omgevingsplannen	-12,9		-38,7	
	Waterschapsverordening				
	Omgevingsverordening	reductie		reductie	
	Omgevingsvergunningen				
	Projectbesluiten				
	Monitoring en informatie				
	Totaal Bkl	-12,9	0,0	-38,7	0,0
Bbl	Hoofdstukoverschrijdende aanpassingen				
	Bestaande bouw				
	Nieuwbouw		-450,00		-900,00
	Verbouw, verplaatsing en wijziging functie				
	Gebruik van bouwwerken	-6,10	reductie	-9,10	reductie
	Totaal Bbl	-6,1	-450,0	-9,1	-900,0
Bal	Richtingaanwijzer				
	Specifieke zorgplicht	-2,25			
	Complex vergunningplichtige bedrijven	-2,34		-2,34	
	Overige vergunningplichtige bedrijven		reductie		reductie
	Meldingsplichtige bedrijven	-2,14		-3,18	
	Bedrijven (alleen bedrijfstakoverstijgende (tech	-6,58		-9,87	
	Overige veranderingen	-1,50		-4,50	
	H6 Activiteiten in of bij waterstaatswerken in rijk				
	Hoofdstuk 8 Activiteiten rond Rijkswegen				
	Totaal Bal	-14,8	reductie	-19,9	reductie
Ow	Kenbaarheid	-6,10		-9,70	
	Taken en bevoegdheden van bestuursorganen				
	Omgevingsvisies en programma's	-2,70		-2,70	
	Alg. regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving				
	De omgevingsvergunning en het Projectbesluit	-0,90		-0,90	
	Gedooptplichten	-0,03		-0,03	
	Grondexploitatie	reductie		reductie	
	Financiële bepalingen				
	Procedures	-1,10		-2,10	
	Adviesorganen en adviseurs				
	Handhaving en uitvoering				
	Bevoegdheden in bijzondere omstandigheden				
	Monitoring en informatie				
	Totaal Omgevingswet	-10,8	0,0	-15,4	0,0
Totaal		-44,7	-450,0	-83,5	-900,0
Financiële kosten		Bedrijven (min)		Bedrijven (max)	
Ow	Omgevingsvisies en programma's (overige kosten)		-2,5		-2,5
	Financiële bepalingen (financiële kosten)		18,1		24,9
Totaal		15,6		22,4	
Burgers		AL (min)	AL max)		
OW	De omgevingsvergunning en het Projectbesluit	-0,5	-0,5		

	Onderdeel van de regelgeving	Overheid (minimaal)				Overheid (maximaal)			
		Gemeente	Provincie	Waterschap	Rijksoverheid	Gemeente	Provincie	Waterschap	Rijksoverheid
		Bestuurlijke lasten				Bestuurlijke lasten			
Ob	Omgevingsverg. en betrokkenheid andere bestu	0,26	-0,16	toename	-0,43	0,37	-0,27	toename	-0,43
	Projectprocedure	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie
	Kostenverhaal								
	Procedures	-0,10				-0,40			
	Milieueffectrapportage								
	Handhaving	-0,01	0,01			-0,01	0,01		
	Totaal Ob	0,2	-0,2	toename	-0,4	0,0	-0,3	toename	-0,4
Bkl	Specifieke taken		reductie				reductie		
	Programma's				reductie				reductie
	Omgevingsplannen	-8,00	-0,01	-0,01	reductie	-23,41	-0,03	-0,03	reductie
	Waterschapsverordening								
	Omgevingsverordening								
	Omgevingsvergunningen								
	Projectbesluiten								
	Monitoring en informatie	-2,64				-2,64			
	Totaal Bkl	-10,6	0,0	0,0	reductie	-26,0	0,0	0,0	reductie
Bbl	Hoofdstukoverschrijdende aanpassingen								
	Bestaande bouw								
	Nieuwbouw								
	Verbouw, verplaatsing en wijziging functie								
	Gebruik van bouwwerken	0,60				0,30			
	Totaal Bbl	0,6	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0
Bal	Richtingaanwijzer								
	Specifieke zorgplicht								
	Complexe vergunningplichtige bedrijven	-1,09	-0,96			-1,45	-1,38		
	Overige vergunningplichtige bedrijven								
	Meldingsplichtige bedrijven	-2,11				-3,14			
	Bedrijven (alleen bedrijfstakoverstijgende (tech	-9,29				-13,93			
	Overige veranderingen								
	H6 Activiteiten in of bij waterstaatswerken in rijk								
	Hoofdstuk 8 Activiteiten rond Rijkswegen				-0,30				-0,30
	Totaal Bal	-12,5	-1,0	0,0	-0,3	-18,5	-1,4	0,0	-0,3
Ow	Kenbaarheid	-5,20				-10,40			
	Taken en bevoegdheden van bestuursorganen								
	Omgevingsvisies en programma's	-4,40	-0,30	-1,80	reductie	-11,10	-0,30	-1,80	reductie
	Alg. regels voor activiteiten in de fysieke leefom	-20,30	reductie	reductie	reductie	-35,50	reductie	reductie	reductie
	De omgevingsvergunning en het Projectbesluit	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie
	Gedooopplichten	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie	reductie
	Grondexploitatie	reductie				reductie			
	Financiële bepalingen	0,10				0,10			
	Procedures	-4,70	-1,90	reductie	reductie	-4,70	-1,90	reductie	reductie
	Adviesorganen en adviseurs								
	Handhaving en uitvoering								
	Bevoegdheden in bijzondere omstandigheden								
	Monitoring en informatie		0						
	Totaal Omgevingswet	-34,5	-2,2	-1,8	reductie	-61,6	-2,2	-1,8	reductie
Totaal		-56,9	-3,3	-1,8	-0,7	-105,9	-3,9	-1,8	-0,7
	Financiële kosten	Overheid (minimaal)				Overheid (maximaal)			
		Gemeente	Provincie	Waterschap	Rijksoverheid	Gemeente	Provincie	Waterschap	Rijksoverheid
		Bestuurlijke lasten				Bestuurlijke lasten			
Ow	Omgevingsvisies en programma's (overige kosten)								
	Financiële bepalingen (financiële kosten)	-18,1				-24,9			
Totaal		-18,1	0,0	0,0		-24,9	0,0	0,0	

V Beantwoording BET-vragen

Bij het opstellen van nieuwe of het wijzigen van bestaande regelgeving moet in kaart worden gebracht welke effecten dit heeft op het bedrijfsleven. Deze toetsing wordt gedaan door het beantwoorden van de vragen van de bedrijfseffectentoets (BET). De BET is opgebouwd uit acht vragen. De antwoorden op deze vragen schetsen een omvattend beeld van de effecten van de nieuwe regelgeving op het Nederlandse bedrijfsleven. Een nadere toelichting kan worden verkregen via www.bedrijfseffectentoets.nl.

In deze bijlage worden voor het wetsvoorstel Omgevingswet de BET-vragen beantwoord. Vanwege de algemene aard van de vragen betreft de beantwoording niet specifiek de amvb's maar geeft het een beeld van zowel de Omgevingswet als de onderliggende regelgeving. Bij vraag 3 en 4 is dan ook een tabel opgenomen met de financiële effecten voor de Omgevingswet en de amvb's samen.

Vraag 1: Heeft de ontwerpregeling naar verwachting bedrijfseffecten?

De Omgevingswet omvat alle regelgeving die betrekking heeft op (het gebruik van) de fysieke ruimte en heeft daarmee potentieel gevolgen voor een groot deel van de bedrijven in Nederland.

Vraag 2: Voor hoeveel bedrijven en welke categorieën bedrijven worden de bedrijfseffecten verwacht?

Door de brede opzet van de Omgevingswet kunnen alle bedrijven in meer of mindere mate te maken krijgen met de effecten. In de praktijk geldt dat bedrijven met een grotere invloed op de fysieke leefomgeving ook meer merken van de nieuwe wet. De bedrijven kunnen ruwweg in drie categorieën worden onderverdeeld:

- Bedrijven die in de fysieke leefomgeving projecten uitvoeren.

Het betreft hier bedrijven waarvan het aanpassen van de leefomgeving het primaire bedrijfsproces is. Het betreft hier bijvoorbeeld projectontwikkelaars (SBI 411), bedrijven in de woning- en kantorenbouw (SBI'08: 41) en bedrijven in de weg- en waterbouw (SBI 42). Zij merken direct de invloed van de aanpassingen van planstelsels en de verdere uitbreiding van de omgevingsvergunning en moeten hierdoor diepgaande kennis hebben van de wet.

- Bedrijven die de fysieke leefomgeving beïnvloeden.

Bedrijven die niet primair gericht zijn op het wijzigen van de leefomgeving, maar wel processen uitvoeren die de kwaliteit van de leefomgeving beïnvloeden, krijgen ook te maken met de Omgevingswet. Hierbij kan worden gedacht aan landbouwbedrijven (SBI 01), recreatiebedrijven (SBI 932), energiebedrijven (SBI 35), delfstoffenwinning (SBI 06 en 08) en de chemische industrie (SBI 20). Voor deze bedrijven geldt dat zij periodiek kennis moeten nemen van de wet als zij hun bedrijfsprocessen willen wijzigen of wanneer hun vergunningen worden geactualiseerd.

- Bedrijven die adviseren over het gebruik van de fysieke leefomgeving.

Deze laatste categorie wordt vaak aangeduid als de zakelijke dienstverlening. De bedrijven in deze groep voeren zelf geen processen uit die de leefomgeving beïnvloeden of wijzigen, maar zij ondersteunen de bedrijven uit categorieën 1 en 2 met kennis. Het betreft hier bijvoorbeeld advocaten, architecten en milieuadviseurs. Vanwege de huidige complexe regelgeving hebben zij een belangrijke rol in de begeleiding van bedrijven en burgers, waardoor veel inhoudelijke kennis van de wet- en regelgeving is vereist.

Het aantal bedrijven dat te maken krijgt met de Omgevingswet is omvangrijk. In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de bedrijfstakken waarvoor de Omgevingswet gevolgen heeft. Per bedrijfstak is weergegeven hoeveel bedrijven geconfronteerd worden met de regelgeving. Bij het samenstellen van het overzicht zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De categorisering van bedrijven en de aantallen zijn gebaseerd op de SBI 2008-indeling van CBS en de gegevens van 1 mei 2013.
- De aantallen betreffen bedrijven. Een bedrijf kan uit meerdere inrichtingen bestaan. Het totale aantal inrichtingen in Nederland⁷⁴ bedraagt circa 412.000.
- Zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers) zijn in dit overzicht voor bedrijfstategorieën 1 en 2 buiten beschouwing gelaten, omdat zij doorgaans niet over een bedrijfslocatie beschikken. Voor categorie 3 geldt dat inhoudelijke kennis vereist is ongeacht de omvang van het bedrijf en daarom zijn ZZP'ers wel meegenomen.

De in het onderstaande overzicht gepresenteerde getallen betreffen de samenvatting op het hoogste niveau van de SBI-indeling. In bijlage II is een volledig overzicht opgenomen van de invloed van de Omgevingswet op het Nederlandse bedrijfsleven. In totaal worden circa 148.600 bedrijven direct door de aanpassing van de regelgeving beïnvloed. Voor circa 12.740 bedrijven geldt dat zij structureel op de hoogte moeten zijn van de aanpassingen in de regelgeving omdat zij met het nieuwe stelsel moeten kunnen werken. Daarnaast krijgen 135.860 bedrijven incidenteel met de nieuwe regelgeving te maken, bijvoorbeeld bij het opstarten van een nieuw bedrijfsproces, het bouwen van een nieuwe bedrijfsruimte of het aanpassen van de bestaande milieuvergunning.

Tabel 2. Overzicht relevante categorieën en aantallen bedrijven (2013).

Bedrijfstak/branches (SBI 2008)		Aantallen bedrijven naar invloed op de leefomgeving			Bedrijven totaal
SBI	Sector	Beïnvloeden de leefomgeving	Wijzigen de leefomgeving	Advisering over wijziging van de leefomgeving	
A	Landbouw, bosbouw en visserij	36.325	-	-	36.325
B	Delfstoffenwinning	70	-	35	105
C	Industrie	23.365	15	-	23.380
D	Energievoorziening	210	55	-	265
E	Waterbedrijven en afvalbeheer	580	5	-	585
F	Bouwnijverheid	24.765	5.585	-	30.350
G	Handel	12.510	-	-	12.510
H	Vervoer en opslag	2.360	-	-	2.360
I	Horeca	29.150	-	-	29.150
J	Informatie en communicatie	1.080	-	-	1.080
M	Specialistische zakelijke diensten	-	-	7.045	7.045
R	Cultuur, sport en recreatie	5.445	-	-	5.445
	Totaal	135.860	5.660	7.080	148.600
		91%	4%	5%	100%

Verdeling naar bedrijfsomvang				
Microbedrijven	84,2%	3,7%	4,7%	92,6%
Midden- en kleinbedrijf (MKB)	6,8%	0,2%	0,2%	7,2%
Grote bedrijven	0,2%	< 0,1%	< 0,1%	0,2%
Totaal	91,3%	3,9%	4,8%	100,0%

⁷⁴ 'Aantallen vergunningplichtige inrichtingen 2010', SPSS Consultants, september 2010.

Vraag 3 en 4: Welke gevolgen heeft de ontwerpregelgeving voor de administratieve lasten (informatieverplichtingen aan de overheid) inclusief toezichtlasten van de betrokken bedrijven (stijgingen en dalingen)? Welke gevolgen heeft de ontwerpregelgeving voor de inhoudelijke nalevingskosten van de betrokken bedrijven (stijgingen en dalingen)?

Hieronder wordt in één tabel de hoogte van veranderingen in de gekwantificeerde structurele administratieve lasten en de nalevingskosten gegeven voor bedrijven als gevolg van de Omgevingswet.

Tabel 3: Overzicht veranderingen in de gekwantificeerde structurele AL en NK voor bedrijven.

	Onderdeel van de regelgeving	Bedrijven (min)		Bedrijven (max)	
		AL	NK	AL	NK
Ob	Omgevingsverg. en betrokkenheid andere bestuursorganen				
	Projectprocedure				
	Kostenverhaal				
	Procedures	-0,10		-0,40	
	Milieueffectrapportage				
	Handhaving				
	Totaal Ob	-0,1	0,0	-0,4	0,0
Bkl	Specifieke taken				
	Programma's				
	Omgevingsplannen	-12,9		-38,7	
	Waterschapsverordening				
	Omgevingsverordening	reductie		reductie	
	Omgevingsvergunningen				
	Projectbesluiten				
	Monitoring en informatie				
	Totaal Bkl	-12,9	0,0	-38,7	0,0
Bbl	Hoofdstukoverschrijdende aanpassingen				
	Bestaande bouw				
	Nieuwbouw		-450,00		-900,00
	Verbouw, verplaatsing en wijziging functie				
	Gebruik van bouwwerken	-6,10	reductie	-9,10	reductie
	Totaal Bbl	-6,1	-450,0	-9,1	-900,0
Bal	Richtingaanwijzer				
	Specifieke zorgplicht	-2,25		-2,25	
	Complexe vergunningplichtige bedrijven	-2,34		-2,34	
	Overige vergunningplichtige bedrijven		reductie		reductie
	Meldingsplichtige bedrijven	-2,14		-3,18	
	Bedrijven (alleen bedrijfstakoverstijgende (tech.) act.	-6,58		-9,87	
	Overige veranderingen	-1,50		-4,50	
	H6 Activiteiten in of bij waterstaatswerken in rijksbeheer				
	Hoofdstuk 8 Activiteiten rond Rijkswegen				
	Totaal Bal	-14,8	reductie	-22,1	reductie
Ow	Kenbaarheid	-6,10		-9,70	
	Taken en bevoegdheden van bestuursorganen				
	Omgevingsvisies en programma's	-2,70		-2,70	
	Alg. regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving				
	De omgevingsvergunning en het Projectbesluit	-0,90		-0,90	
	Gedooopplichten	-0,03		-0,03	
	Grondexploitatie	reductie		reductie	
	Financiële bepalingen				
	Procedures	-1,10		-2,10	
	Adviesorganen en adviseurs				
	Handhaving en uitvoering				
	Bevoegdheden in bijzondere omstandigheden				
	Monitoring en informatie				
	Totaal Omgevingswet	-10,8	0,0	-15,4	0,0
Totaal		-44,7	-450,0	-85,8	-900,0

Naast deze veranderingen zijn er nog andere voordelen op de regeldruk waarvan de effecten niet waren te kwantificeren.

Naast de effecten op de structurele regeldruk krijgen bedrijven ook te maken met eenmalige lasten. Voor wat betreft de eenmalige kosten van de kennisname zijn in eerder onderzoek⁷⁵ bepaald op minimaal circa € 45,9 miljoen en maximaal € 68,8 miljoen. Daarnaast is het waarschijnlijk dat bedrijven ook te maken krijgen met eenmalige lasten als gevolg van de keuzen die worden gemaakt in het overgangsrecht. Deze gevolgen worden met name duidelijk in de Invoeringswet en -besluit en zullen daar nader moeten worden toegelicht.

Vraag 5: In het geval van implementatie van EU-regelgeving: is gekozen voor lastenluwe implementatie, zonder "nationale koppen" en met optimaal gebruik van "kan-bepalingen"?

In de Omgevingswet komen de verplichtingen uit diverse Europese richtlijnen en de nationale regelgeving samen. De Europese richtlijnen zijn in de huidige situatie geïmplementeerd in diverse andere wetten. Bij het overzetten van deze verplichtingen naar de Omgevingswet worden geen aanvullende verplichtingen opgenomen ten aanzien van de Europese richtlijnen. Hiermee introduceert de Omgevingswet geen nationale koppen of invulling van kan-bepalingen die niet al gelden in de huidige situatie.

Ook is gezocht naar mogelijkheden om eventuele aanvullende nationale eisen te beperken waardoor de eisen uiteindelijk minder streng worden en beter aansluiten op Europese richtlijnen. Een voorbeeld hiervan is het Nationaal waterplan. Onder de Omgevingswet worden verschillende onderdelen losgekoppeld waardoor een aantal extra bepalingen rondom de procedures niet meer van kracht zijn. De regelgeving sluit hierdoor beter aan op de Kaderrichtlijn water.

Vraag 6: Welke andersoortige kosten en baten worden op grond van deze ontwerpregelgeving voorzien?

Hieronder wordt in één tabel de hoogte van de andersoortige kwantificeerbare kosten en baten gegeven voor bedrijven als gevolg van de Omgevingswet. Dit betreft met name de introductie van leges voor omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten. Dit geeft een toename van de kosten voor bedrijven en extra inkomsten voor gemeenten en provincies.

Buiten de in de tabel genoemde kosten en baten ondervinden bedrijven ook positieve effecten doordat de Omgevingswet leidt tot meer kansen voor ondernemers. Dit betekent dat zij meer kansen krijgen om nieuwe initiatieven te ontplooien en daarmee meer inkomsten te genereren (baten). Ook het versnellen van procedures heeft hierop een positief effect en geeft voor bedrijven minder kosten.

Tabel 4. Totaaloverzicht kwantificeerbare andersoortige kosten en baten voor bedrijven.

Andersoortige kwantificeerbare kosten en baten		Bedrijven (in miljoenen euro's)	
		Minimaal	Maximaal
Ow	Omgevingsvisies en programma's (overige baten)	€ -2,5	€ -2,5
	Financiële bepalingen (financiële kosten)	€ 18,1	€ 24,9
Totaal		€ 15,60	€ 22,40

⁷⁵ 'Financiële effecten Omgevingswet', Sira Consulting, 2014.

Vraag 7: Wat zijn de gevolgen van de ontwerpregelgeving voor de werking van de markt?

De aanpassing van de regelgeving wordt niet uitgevoerd om direct of indirect de werking van de Nederlandse markt te beïnvloeden. De Omgevingswet moet voor alle bedrijven leiden tot transparante regelgeving en verplichten, meer mogelijkheden tot ondernemen en snellere procedures. De veranderingen die voortkomen uit de aanpassing van de regelgeving zijn per sector voor alle bedrijven gelijk.

Wel heeft de Omgevingswet enkele indirecte effecten die de markt beïnvloeden. Door de versnelling en uniformering van procedures neemt de Omgevingswet een deel van de onzekerheid weg waar ondernemers mee te maken hebben met betrekking tot de mogelijkheden die zij hebben om bepaalde activiteiten te ontplooiën. Dit geeft hen meer kansen om nieuwe activiteiten te ondernemen en bespaart hen tijd en daarmee geld. Deze aanpassingen maken het ook iets eenvoudiger voor nieuwe toetreders om de markt te betreden.

De introductie van leges voor milieugerelateerde aanvragen voor omgevingsvergunningen heeft mogelijk ook een effect op de marktwerking. Bedrijven die een inrichting willen drijven waarvoor een milieugerelateerde milieuvergunning vereist is, worden geconfronteerd met hogere kosten. Deze kosten doen zich zowel voor bij het opstarten van een nieuwe inrichting als bij het wijzigen van de vergunning, waardoor de kostenverhoging een structureel karakter heeft. De verhouding tussen de omzet en de hoogte van de leges is hierbij bepalend voor het effect op het bedrijf.

Bedrijven die het meeste last hebben van deze aanpassing zijn kleine en middelgrote bedrijven die als gevolg van hun specifieke activiteiten onder de Richtlijn Industriële Emissies (RIE) en/of het Besluit Risico Zware Ongevallen (BRZO) vallen.

Naast de structurele effecten, zal bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet de marktwerking ook eenmalig worden beïnvloed doordat bedrijven net voor de inwerkingtreding geen leges hoefden te betalen en direct na de inwerkingtreding wel. De kosten van de vergunning zijn voor deze tweede groep hoger dan voor de eerste groep.

Voor internationale bedrijven zijn de leges mogelijk een extra barrière om zich in Nederland te vestigen vanwege de extra investeringskosten die dit met zich mee brengt. De praktijk wijst echter uit dat andere factoren, zoals de energieprijzen en de verschuldigde belastingen, een grotere rol in spelen in dergelijke investeringsbeslissingen.

Vraag 8: Wat zijn de sociaaleconomische effecten van ontwerpregelgeving; met name de verwachte ontwikkelingen op werkgelegenheid en arbeidsvoorwaardenontwikkeling?

De aanpassing van de wet- en regelgeving door de Omgevingswet beoogt geen directe invloed te hebben op sociaaleconomische aspecten. Wel kan door het verlagen van de plankosten voor bedrijven de werkgelegenheid toenemen, omdat zij minder tijd en geld kwijt zijn met bijvoorbeeld procedures. Dit betreft zowel een vermindering van de directe kosten als verkorting van de doorlooptijd van de procedures, waardoor bijvoorbeeld omzetzetderving wordt verminderd en sneller kan worden ingespeeld op economische ontwikkelingen.

Ook maakt de Omgevingswet visies, plannen en verordeningen van overheden toegankelijker. Hierdoor hebben bedrijven waarschijnlijk minder extern advies nodig. De werkgelegenheid kan in de adviesbranches op termijn teruglopen.

VI Overzicht van respondenten

De onderstaande lijst bevat alle organisaties die hebben deelgenomen aan het onderzoek. Meestal ging het hierbij om een (telefonisch) interview. Een enkele keer heeft alleen schriftelijke correspondentie plaatsgevonden. Een aantal van de onderstaande organisaties hebben met meerdere interviews deelgenomen aan het onderzoek. Dit betrof dan verschillende onderwerpen die met verschillende deskundigen zijn besproken.

- Gemeente Haarlemmermeer
- Gemeente Rotterdam
- Gemeente Zoetermeer
- Gemeente Almere
- Gemeente Utrecht
- Omgevingsdienst Noord-Veluwe
- Provincie Zuid-Holland
- Provincie Noord-Brabant
- Provincie Groningen
- Waterschap Rivierenland
- Waterschap Zuiderzeeland
- Waterschap Waternet
- Rijkswaterstaat
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
- Koninklijke Metaalunie
- ZLTO
- Hiswa
- ION
- Bovag
- nfoFruit
- NRK
- ARN Amsterdam
- Havenbedrijf Rotterdam
- DCMR Rotterdam
- Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant
- Omgevingsdienst De Vallei
- Omgevingsdienst Rivierenland
- Gemeente Reusel-De Mierden
- Omgevingsdienst West-Holland
- Gemeente Bronckhorst
- Omgevingsdienst Noorzeekanaalgebied
- Gemeente Amsterdam
- Gemeente Zwolle
- Gemeente Ede
- Gemeente Staphorst

VII Toelichting gehanteerde tarieven voor decentrale overheden

In dit onderzoek zijn de gevolgen op de kosten van decentrale overheden in kaart gebracht. Deze kosten vallen uiteen in twee onderdelen: interne kosten, voor de inzet van personeel, en externe kosten, bijvoorbeeld voor het inzetten van een extern adviesbureau. De interne kosten zijn berekend door de tijdsbesteding van een medewerker te vermenigvuldigen met het uurtarief van de betreffende medewerker. Het uurtarief is hiermee in grote mate bepalend voor de totale omvang van de lasten. In deze bijlage is toegelicht hoe wij de uurtarieven voor de inzet van eigen medewerkers hebben opgebouwd.

CAR-UWO salaristabel, overhead en toeslagen

De begeleidingscommissie heeft besloten om voor dit onderzoek de CAR-UWO salaristabel als uitgangspunt te hanteren voor de uurtarieven van decentrale overheden. Het College voor Arbeidszaken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (CvA) maakt met de vakbonden Abva Kabo FNV, CNV Publieke Zaak en de CMHF afspraken over de arbeidsvoorwaarden voor het gemeentelijk personeel. Deze afspraken worden vastgelegd in de CAR-UWO: de arbeidsvoorwaardenregeling voor de sector gemeenten.

In dit onderzoek is uitgegaan van de salaristabel⁷⁶ volgens de nieuwe structuur van 1 april 2015. De salaristabel kent 20 schalen en 12 periodieken. Voor dit onderzoek zijn wij voor iedere schaal uitgegaan van het gemiddelde salaris op basis van alle periodieken. Dit gemiddelde betreft het salaris, gebaseerd op een 36-urige werkweek, dat een organisatie daadwerkelijk heeft uitgekeerd aan een medewerker. Om inzicht te krijgen in de feitelijke kosten voor de organisatie, moet dit salaris met de volgende posten vermeerderd worden:

- **Overhead.** In dit onderzoek is rekening gehouden met een overhead⁷⁷ van gemiddeld 32,9%.
- **Toeslagen.** In het onderzoek is gerekend met een toeslagpercentage van 55%, bestaande uit werkgeverspremies, pensioen, vakantiegeld en de eindejaarsuitkering.

De onderstaande tabel toont de berekening van de totale maandelijkse en jaarlijkse kosten van één fte voor de schalen 7 tot en met 14.

⁷⁶ Berenschot - onderzoek onder 92 gemeenten.

⁷⁷ 'Maatlatten vergunningverlening, toezicht en handhaving Wet milieubeheer gemeenten en provincies- DEEL 3: RAPPORT MAATLAT GEIJKT, Berenschot, 7 november 2007.

Tabel III-1. Overzicht opbouw salarissen overheid

Schaal	Gemiddeld bruto maand- salaris in €* €**	Overhead (32,9%) in €**	Toeslagen (55%) in €	Totale bruto maan- delijkse kosten ex BTW in 2015	Totale jaar- lijkse kosten in € in 2015
7	2.370	1.162	1.304	4.836	58.027
8	2.693	1.320	1.481	5.495	65.935
9	3.017	1.479	1.659	6.156	73.867
10	3.311	1.623	1.821	6.755	81.066
10A	3.595	1.763	1.977	7.335	88.019
11	3.871	1.898	2.129	7.898	94.777
11A	4.185	2.052	2.302	8.539	102.465
12	4.501	2.207	2.476	9.183	110.201
13	4.940	2.422	2.717	10.079	120.950
14	5.351	2.624	2.943	10.918	131.013

Direct productieve uren (DPU)

Het uurtarief kan op basis van de totale maandelijkse kosten worden bepaald door het uurtarief te delen door het aantal uren dat een medewerker daadwerkelijk inzetbaar is. De Handleiding overheidstarieven 2015 laat zien dat een fulltime medewerker bij de overheid circa 1.600 uur inzetbaar is, waarvan gemiddeld 1.400 direct productieve uren (DPU's) zijn. Uitgaande van een werkweek van 36 uur is een medewerker dus circa $36 / 1.600 * 1.400 = 31,5$ uur productief. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de kosten per schaalstarief, per uur.

Tabel III-2. Overzicht opbouw salarissen overheid.

Schaal	Totale jaarlijkse kos- ten in € in 2015	Totale jaarlijkse kosten in € in 2016	Uurtarief EX BTW in €	Uurtarief INCL BTW in €
7	58.027	59.046	43	52
8	65.935	67.093	49	59
9	73.867	75.165	55	66
10	81.066	82.490	60	72
10A	88.019	89.565	65	79
11	94.777	96.442	70	85
11A	102.465	104.265	76	92
12	110.201	112.137	81	99
13	120.950	123.075	89	108
14	131.013	133.314	97	117