

Over huis en laan

Hoe verhouden Cvgg en DSO zich tot elkaar?

De Centrale voorziening geluidgegevens (Cvgg) en het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) zullen beide de Omgevingswet ondersteunen. Hoe verhouden ze zich tot elkaar?

Door: Gerda de Vries

Over de auteur:

Gerda de Vries is beleidsmedewerker geluid bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en betrokken bij de totstandkoming van de Cvgg.

INLEIDING DSO

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), dat wordt ontwikkeld om de uitvoering van de Omgevingswet te ondersteunen, heeft in het begin van de ontwikkeling de mooie naam 'Laan van de Leefomgeving' gekregen. Deze laan zou bestaan uit een centrale ingang, een laaninfrastructuur en informatiehuizen aan weerszijden van de laan (figuur 1¹). In 2017 is er een omslag gekomen met het advies van het Bureau ICT-toetsing over het DSO. Men vond het ontwerp te complex en adviseerde om de omvang te beperken tot wat strikt noodzakelijk is om het bestaande niveau van dienstverlening te handhaven, en daarna stapsgewijs uit te bouwen.

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet zal nu een basisniveau beschikbaar zijn, bestaande uit een Omgevingsloket (centrale ingang) met de mogelijkheid om vergunningen aan te vragen (vervangt het bestaande Omgevingsloket Online, OLO), meldingen te doen (vervangt het bestaande Activiteitenbesluit Internet Module, AIM) en regels op kaart te bekijken (vervangt ruimtelijkeplannen.nl en voegt nieuwe regels toe). Informatiehuizen kwamen buiten scope te staan. Dit concept vond men ook te complex, en daarom wordt nu gesproken van informatieproducten. Deze zouden pas aangesloten worden in de fase 'uitbouw', die volgt op de fase van het basisniveau. Bovendien zouden deze informatieproducten niet worden ontwikkeld binnen het programma DSO, maar door de beleidsdirecties die verantwoordelijk zijn voor het betreffende beleidsterrein.

INLEIDING CVGG

Sinds 2018 werkt het RIVM in opdracht van het Ministerie van IenW aan de 'Centrale voorziening geluidgegevens' (Cvgg)², een voorziening naast het DSO die zelfstandig benaderbaar is. De Cvgg is de invulling van het digitale geluidregister dat onder de Omgevingswet wordt voorgeschreven. Het geluidregister is bedoeld om de monitoring van geluid te ondersteunen. Er bestaan nu al geluidregisters voor rijkswegen en hoofdspoorwegen. Voor deze rijksinfra gelden geluidproductieplafonds, waaraan moet worden voldaan. Ook moeten de bijbehorende geluidbrongegevens, zoals verkeersintensiteiten, type wegdekken en snelheden, worden gebruikt bij het berekenen van de geluidbelasting op geluidgevoelige gebouwen, zoals woningen. Het geluidregister geeft inzicht in de hoogte van de geluidproductieplafonds en stelt de



FIGUUR 1: LAAN VAN DE LEEFOMGEVING

bijbehorende geluidbrongegevens beschikbaar voor akoestisch onderzoek. Onder de Omgevingswet worden de monitoringsverplichtingen uitgebreid naar provinciale wegen en de industrieterreinen die nu gezoneerd zijn, die ook geluidproductieplafonds krijgen, en naar gemeentewegen, waterschapswegen en lokale spoorwegen, waarvoor een eenvoudiger monitoringsparameter, de basisgeluidemissie, moet worden bepaald. Via de Cvgg worden gegevens over geluidproductieplafonds, basisgeluidemissies, bijbehorende geluidbrongegevens en nog enkele andere typen gegevens (zie verderop) centraal beschikbaar gesteld.

Met alleen een registerfunctie is de Cvgg een veel beperktere voorziening dan het Informatiehuis Geluid op papier was. Het is misschien de eerste verdieping ervan, of zelfs maar een eerste kamer. De Cvgg bevat bijvoorbeeld geen rekenfunctie en ondersteunt niet het maken van geluidbelastingkaarten in het kader van de EU-richtlijn omgevingslawaai. Het zou te complex zijn om dit allemaal in één keer te bouwen. Daarom is gekozen voor een stapsgewijze aanpak en is de verdere bouw opgeschoven naar een volgende fase. Maar het is wel belangrijk dat de registerfunctie wordt aangesloten op het DSO, en dat de bijbehorende werkprocessen aansluiten bij die voor het DSO. Dit artikel beschrijft wat het DSO biedt aan ondersteuning van de geluidregels, wat de Cvgg biedt, en hoe de gegevensstromen naar en tussen beide zullen gaan lopen.

HOE ONDERSTEUNT HET DSO DE UITVOERING VAN DE GELUIDREGELS?

Zoals het kader hieronder laat zien, biedt het DSO het digitale loket ter ondersteuning van de uitvoering van de Omgevingswet (zie figuur 2).

Eén digitaal loket voor de fysieke leefomgeving

Bron: Omgevingswetportaal (inmiddels niet meer op internet)

Het DSO biedt het digitale loket waar initiatiefnemers, overheden en belanghebbenden snel kunnen zien wat is toegestaan in de fysieke leefomgeving. Via het DSO kunnen zij:

- vergunningen aanvragen en meldingen doen;
- zien welke regels en beleid van toepassing zijn op een locatie. De basis hiervoor zijn de omgevingsdocumenten die in het DSO zitten. Dit zijn bijvoorbeeld omgevingsvisies, omgevingsverordeningen en -plannen, projectbesluiten en programma's. Overheden leggen daarin onder meer vast wat wel en niet mag op een locatie.
- op termijn informatie raadplegen over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Denk bijvoorbeeld aan gegevens over water- of luchtkwaliteit en geluidbelasting.

Het kader geeft drie manieren van ondersteuning bij de uitvoering van de Omgevingswet. Voor de geluidregels betekent dit het volgende.

- Initiatiefnemers kunnen in het Omgevingsloket vergunningaanvragen en meldingen doen, en daarbij ook akoestische rapporten aanleveren voor de beoordeling van de geluidssituatie.
- Geluidregels zijn aanwezig in **omgevingsdocumenten** en andere documenten. Dat wordt hieronder verder toegelicht.
- Er zal op termijn misschien informatie over de geluidkwaliteit van de leefomgeving in het DSO opgenomen worden.

Geluidinformatie over de kwaliteit van de leefomgeving komt op grond van de geluidregelgeving beschikbaar in de vorm van:

- de monitoring van het geluid van wegen, spoorwegen en industrieterreinen, waarvoor in het Aanvullingsspoor geluid Omgevingswet nieuwe regels worden opgenomen;
- de geluidbelastingkaarten die elke vijf jaar opgesteld worden in het kader van de EU-richtlijn omgevingslawaaier.

De monitoringsgegevens komen in de Cvvg. Omwonenden en toezichthouders kunnen in de Cvvg zien of gpp's worden nageleefd, en hoe het geluid zicht ontwikkelt ten opzichte van de basisgeluidemissie. De geluidbelastingkaarten komen (nog) niet in de Cvvg. Deze kaarten laten met 5 dB-contouren zien wat de geluidbelasting is van een geluidbron in de omgeving, en dat is minstens zo interessant voor omwonenden. Mogelijk zal de Cvvg het opstellen van de kaarten in de toekomst faciliteren. En gezien kan worden of in een latere fase de Cvvg dit soort informatie kan leveren aan het DSO, maar daarvoor moet het DSO ook zelf verder ontwikkeld worden.

GELUID EN OMGEVINGSDOCUMENTEN

In het DSO worden in 'Regels op de kaart' alleen regels getoond die zijn opgenomen in omgevingsdocumenten. Deze zijn gedefinieerd als documenten waarvoor een zogenaamd Toepassingsprofiel Omgevingsdocument (TPOD) is opgesteld. Een TPOD is nodig om de omgevingsdocumenten te vertalen naar informatie die op de kaart kan worden getoond. TPOD's zijn tot nu toe gemaakt voor onder meer de omgevingsvisie, het omgevingsplan en de omgevingsverordening³. Deze documenten zullen bekend worden gemaakt in de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB), de nieuwe landelijke voorziening voor alle overheidspublicaties. En vanuit de LVBB worden de gegevens uit de documenten geleverd aan het Omgevingsloket van het DSO (zie figuur 3).

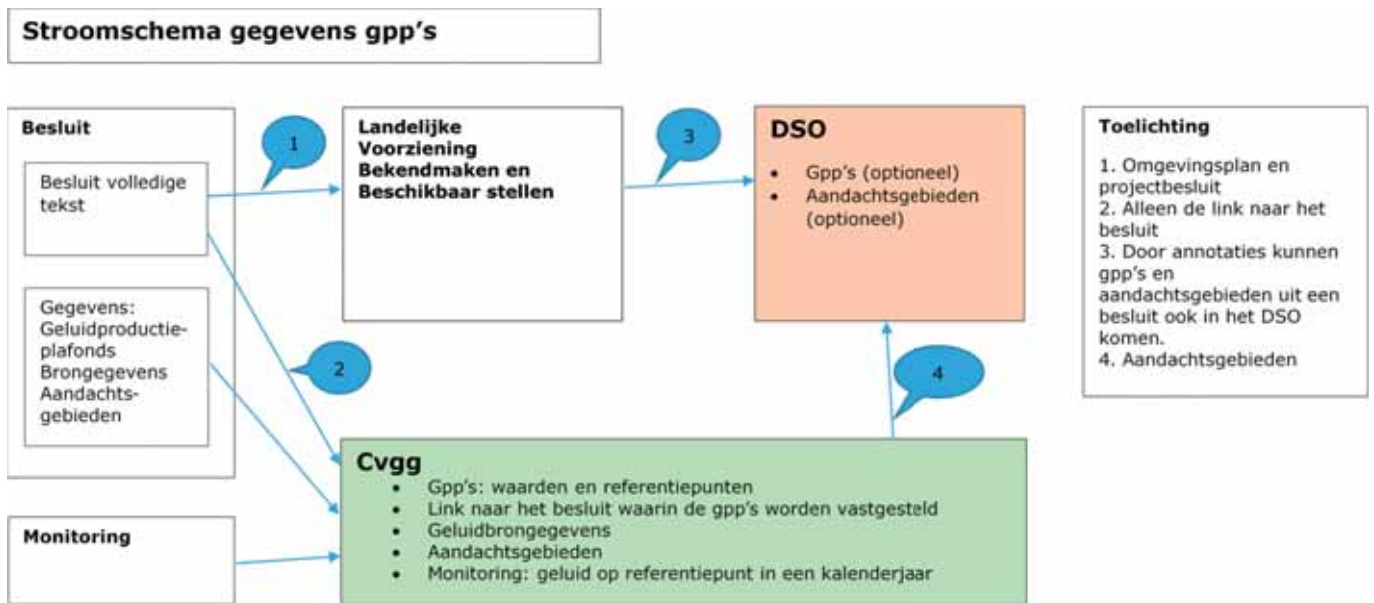
Alleen regels in een omgevingsdocument komen dus in het DSO, regels in besluiten die niet zijn aangemerkt als 'omgevingsdocument' komen niet in het DSO. Maar lang niet alle besluiten over geluid zijn omgevingsdocumenten. Van de geluidregels wordt slechts een deel opgenomen in omgevingsdocumenten:

- Omgevingsregeling
- provinciale omgevingsverordeningen (aanwijzing van wegen en lokale spoorwegen met gpp's)
- omgevingsplan
- projectbesluit

In relatie tot de Cvvg zijn de laatste twee van belang. In omgevingsplannen en projectbesluiten kunnen gpp's worden vastgesteld. Met deze besluiten worden ook geluidaanbidsgebieden vastgelegd, die aangeven waar de kans groot is dat de standaard-



FIGUUR 2: OMGEVINGSLOKET, DE TOEGANG TOT HET DSO



FIGUUR 3: STROOMSCHEMA GEGEVENS DIE HOREN BIJ GPP'S

waarde (nieuwe naam voor voorkeurswaarde) voor geluid wordt overschreden, deze vervangen de bestaande geluidzones. Verder worden hiermee geluidbrongegevens vastgelegd. Maar geluidproductieplafonds worden ook vastgesteld in specifieke gpp-besluiten, die alleen bedoeld zijn om gpp's vast te stellen (vanaf nu: 'losse gpp-besluiten'). Dit zijn geen omgevingsdocumenten en deze besluiten komen voorlopig dus nog niet in het DSO.

Geluidproductieplafonds en geluidaanbachtgebieden in omgevingsplannen en projectbesluiten zullen ook niet automatisch zichtbaar zijn in 'Regels op de kaart'. Dit gebeurt alleen wanneer het bevoegd gezag deze gegevens in het besluit heeft geannoteerd, dat wil zeggen gelabeld als gpp of geluidaanbachtgebied, maar dat is niet verplicht. Geluidbrongegevens kunnen niet worden geannoteerd. Kortom, het DSO zal voor geluid maar beperkt gegevens bevatten. Daarom wordt er gebouwd aan de Cvvg.

HOE ONDERSTEUNT DE CVGG DE UITVOERING VAN DE GELUIDREGELS?

De Cvvg heeft twee doelen, kort samengevat:

1. Voor een ieder digitaal kenbaar maken van a) de geluidproductieplafonds en de mate waarin die worden nageleefd, en b) de ontwikkeling van het geluid van bronnen met een basisgeluidemissie.
2. Het uitwisselen van gestandaardiseerde gegevens voor akoestisch onderzoek.

Hoewel het DSO dus geluidproductieplafonds kan tonen, zullen ze ook in de Cvvg worden opgenomen. Dit heeft meerdere redenen:

- Het DSO zal voor geluidproductieplafonds niet volledig zijn, omdat gpp's uit losse gpp-besluiten niet worden getoond en het annoteren van gpp's in omgevingsplannen en projectbesluiten niet verplicht is.
- Bij gpp's horen geluidbrongegevens, gegevens die niet in het DSO worden opgenomen. Het betreft typisch gegevens die thuis horen in een informatieproduct.
- Gpp's worden gemonitord, en ook de monitoringsgegevens worden niet in het DSO getoond. Het is wenselijk dat de Cvvg de monitoringsgegevens samen met de gpp's kan tonen, zodat vergelijking mogelijk is.

In de Cvvg worden gegevens geregistreerd die zijn beschreven in artikel 10.23aa van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Naast

gpp's, geluidbrongegevens en geluidaanbachtgebieden zijn dit:

- De basisgeluidemissies (bge's) met geluidbrongegevens en geluidaanbachtgebieden voor gemeentewegen, waterschapswegen en lokale spoorwegen.
- Bij de geluidproductieplafonds: een link naar het besluit waarmee deze zijn vastgesteld. De plek voor deze besluiten is logischerwijs de LVBB (zie figuur 3). Zo lang losse gpp-besluiten geen omgevingsdocument zijn, is een tijdelijke oplossing nodig en lenW zal daarin voorzien.
- Monitoringswaarden voor de monitoring van de gpp's en bge's.
- Gegevens van overige geluidbronnen die verplicht meegenomen moeten worden bij het bepalen van het gezamenlijke en het gecumuleerde geluid (artikel 3.36 en 3.37 Besluit kwaliteit leefomgeving):
 - a) 1 dB-contouren van luchthavens die een luchthavenbesluit hebben of krijgen;
 - b) 1 dB-contouren van militaire buitenschietbanen en springterreinen (vanaf nu: 'schietbanen');
 - c) Geluidbrongegevens van windturbines.

Bij b en c geldt dat deze gegevens alleen verplicht aangeleverd hoeven te worden wanneer deze geluidbronnen liggen op industrieterreinen met gpp's, de huidige gezoneerde industrieterreinen. Zo kunnen er militaire luchthavens zijn, die aangemerkt worden als gpp-plichtig industrieterrein vanwege het grondgebonden geluid van vliegtuigen, waar ook geoefend wordt met vuurwapens en springstoffen. Het geluid van windturbines en schietbanen wordt anders berekend dan dat van industrielawaai, en daarom moeten ze apart meegenomen worden in de berekeningen van het geluid afkomstig van een industrieterrein met gpp's.

De Cvvg bevat ook de mogelijkheid om optioneel aanvullende gegevens aan te leveren:

- gegevens voor schietbanen en windturbines die niet op een industrieterrein met gpp's liggen, om deze te kunnen betrekken bij het gezamenlijke en cumulatieve geluid als het bevoegd gezag oordeelt dat dat nodig is;
- brongegevens voor de monitoringswaarden voor gpp's en bge's, voor meer transparantie over de monitoringswaarden, en vooruitlopend op de ondersteuning van geluidbelastingkaarten;
- brongegevens voor de prognose van geluidemissies van gemeente- en waterschapswegen en lokaal spoor, voor gebruik in akoestische onderzoeken.

Gegevens over geluidbelastingen op en in geluidgevoelige objecten worden vooralsnog niet in de Cvvg vastgelegd. Redenen daarvoor zijn:

- Deze zijn niet noodzakelijk om bij inwerkingtreding van de Omgevingswet de uitvoering van de geluidregels te ondersteunen, dit kan dus ook later.
- Geluidbelastingen zijn dynamisch; de geluidregelgeving vraagt om de geluidbelasting te beoordelen op het moment dat er iets verandert; het hergebruik van deze gegevens zal daardoor slechts beperkt mogelijk zijn.

Voor dit soort gegevens is nog onduidelijk hoe ze het beste ontsloten kunnen worden. Voor geluidgevoelige gebouwen die moeten worden gesaneerd vanwege een geluidbelasting boven de grenswaarde (nieuwe naam voor maximale waarde), is wel iets geregeld. Hiervoor komen twee lijsten digitaal beschikbaar:

- De lijst met nog te saneren gebouwen (artikel 14a.2, eerste lid en 14a.3, derde lid Omgevingsbesluit).
- De lijst met al gesaneerde gebouwen (artikel 14a.2, eerste lid Omgevingsbesluit), die niet op de nieuwe saneringslijst kunnen komen.

Bezien zal worden of deze op termijn al dan niet via de Cvvg in het DSO beschikbaar kunnen komen, samen met voortgangsinformatie over de sanering.

AANLEVEREN BESLUITEN AAN HET DSO EN DE CVGG

Hoe gaat het nu praktisch werken als omgevingsdocumenten met gpp's worden aangeleverd aan de LVBB, terwijl de gpp's met bijbehorende geluidbrongegevens en geluidaanbachtgebieden aangeleverd moeten worden aan de Cvvg? In figuur 3 is dit uitgewerkt.

De gegevensstroom is vergelijkbaar met de gangbare praktijk bij RWS en ProRail. Wanneer een gpp-besluit onder de Wet milieubeheer wordt vastgesteld, bevat het besluit een bijlage met de vast te stellen of te wijzigen gpp's (referentiepunten en waarden). Bij het besluit hoort een akoestisch onderzoek waarin wordt beschreven welke geluidbrongegevens zijn gebruikt bij de berekening van de gpp's. Ook horen er kaarten bij die de wijzigingen inzichtelijk maken. Op de dag van de bekendmaking van het besluit worden de gegevens in het geluidregister opgenomen, te weten de gpp's en de bijbehorende geluidbrongegevens.

Voor de situatie onder de Omgevingswet kan een vergelijkbare werkwijze worden gevolgd. Het omgevingsplan of projectbesluit bevat bijlagen met de waarden van de gpp's en kaarten met het geluidaanbachtgebied en een verbeelding van de geluidbrongegevens. Deze stukken worden aangeleverd aan de LVBB. Het is niet nodig dat de gpp's en het geluidaanbachtgebied worden geannoteerd. Binnen vier weken na bekendmaking van het besluit (artikel 10.42aa Omgevingsbesluit) worden de gegevens aangeleverd aan de Cvvg in digitale bestanden die voldoen aan het Informatiemodel geluid (artikel 12.71c Aanvullingsregeling geluid (consultatieversie)⁴). Het gaat om gpp's (referentiepunten en waarden), een link naar het besluit in de LVBB, geluidbrongegevens en geluidaanbachtgebieden. Op deze manier wordt er geen dubbel werk gedaan.

Voor losse gpp-besluiten blijft de bestaande werkwijze voor bekendmaken gelden, totdat het ook omgevingsdocumenten zijn geworden. De besluiten kunnen beschikbaar gesteld worden op een website van het bevoegd gezag. Voor het opnemen van een link naar deze besluiten in de Cvvg is dus een tijdelijke oplossing nodig (zie boven).

AANLEVEREN GEGEVENS UIT DE CVGG AAN HET DSO

Zoals aangegeven is het de bedoeling dat de Cvvg wordt aangesloten op het DSO. Hierover is nog interbestuurlijke besluitvorming nodig, maar de voorbereidingen worden al getroffen. Nu is de vraag welke gegevens uit de Cvvg van belang zijn voor gebruik in het DSO. Het DSO is voor geluid vooral van belang voor initiatiefnemers en de overheden die de initiatieven toetsen. Initiatiefnemers willen weten:

1. of hun initiatief valt binnen een geluidaanbachtgebied, en
2. welke geluidbronnen meegenomen moeten worden in een akoestisch onderzoek.

Dit is in eerste instantie een informatiebehoefte tijdens het oriënteren in de DSO-viewer 'Regels op de kaart'. Vervolgens is deze informatie ook nodig tijdens de vergunningcheck en het indienen van een vergunningaanvraag of melding, om initiatiefnemers te wijzen op de eventuele noodzaak voor een akoestisch onderzoek en de daarin mee te nemen geluidbronnen. Voor de geluidgegevens die nodig zijn voor het akoestisch onderzoek kan het DSO met een link verwijzen naar de Cvvg. Het is dus vooral van belang dat het DSO informatie bevat over geluidaanbachtgebieden en de geluidbronnen windturbines, luchthavens en schietbanen, die betrokken moeten worden bij het bepalen van het gezamenlijke en cumulatieve geluid.

Daarnaast kunnen ook andere geluidgegevens worden ontsloten vanuit de Cvvg. Zo zouden de geluidproductieplafonds kunnen worden getoond. Een initiatiefnemer kan deze informatie echter niet gebruiken. Voor hem zijn alleen de geluidaanbachtgebieden en de geluidbrongegevens relevant. De gpp's stellen een grens aan de geluidproductie van de bron, en de naleving daarvan wordt gemonitord. Gpp's hebben dus alleen betekenis voor de beheerder van de geluidbron en krijgen daarom nu geen prioriteit bij het aansluiten van de Cvvg op het DSO. Ook zou het DSO kunnen aangeven of de Cvvg optionele gegevens bevat, bijvoorbeeld prognosegegevens over gemeentewegen. Hiermee weet de initiatiefnemer snel of hij deze gegevens uit de Cvvg kan halen of dat hij hiervoor moet aankloppen bij het bevoegde gezag.

De prioriteit zal bij de aansluiting van de Cvvg op het DSO echter eerst liggen bij geluidaanbachtgebieden en overige geluidbronnen. De planning is dat deze aansluiting is gerealiseerd bij het inwerking treden van de Omgevingswet mits er een positief interbestuurlijk besluit komt.

SLOT

Onder de Omgevingswet komen veel meer geluidgegevens dan nu op één plek laagdrempelig en uniform beschikbaar. Dit maakt het uitvoeren van akoestisch onderzoek gemakkelijker en minder vatbaar voor discussie over de gebruikte gegevens. En als de systemen werken, en de gegevensstromen goed gaan lopen, kunnen we stapsgewijs verder met de bouw van het Informatiehuis Geluid. Misschien wordt het wel een villa, ooit...

BRONNEN

- Besluit kwaliteit leefomgeving en Omgevingsbesluit (geconsolideerd): <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/stelsel-omgevingswet/tekst-toelichting-omgevingswet-armvb/>
- Aanvullingsregeling geluid, consultatieversie: https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsregeling_geluid_omgevingswet

REFERENTIES

- 1 Ministerie van IenM, 'Naar de Laan van de Leefomgeving; Bouwsteen voor een digitaal stelsel Omgevingswet'. Versie 2.0, september 2014
- 2 Dorien Lolkema, 'Geluid gaat digitaal'. In: Geluid nummer 3, september 2019
- 3 Regeling elektronische publicaties, Bijlage 2 (consultatieversie)
- 4 Informatiemodel geluid: <https://docs.geostandaarden.nl/cvvg/img/>