

# Bijlagen ter inleiding en verduidelijking van de voorstellen Omgevingswet



# BIJLAGEN BIJ VOORSTELLEN OMGEVINGSWET

Bijlagen ter inleiding en verduidelijking  
van de voorstellen Omgevingswet



# Inhoud

|                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|
| Bijlage 1: inleiding en achtergrondinformatie .....               | 4  |
| 1. Doelen van de Omgevingswet .....                               | 4  |
| 1.1 Beleidsdoelen .....                                           | 4  |
| 1.2 Maatschappelijke doelen .....                                 | 5  |
| 2. Uitwerking van de doelen .....                                 | 5  |
| 2.1 Kerninstrumenten .....                                        | 5  |
| 2.2 Stand van zaken bij inwerkingtreding van de Omgevingswet..... | 6  |
| 3. Afwegingen .....                                               | 7  |
| <br>Bijlage 2: begrippenlijst .....                               | 8  |
| 1. Begrippen .....                                                | 8  |
| 2. Vergelijkingen nu en straks.....                               | 11 |



# Bijlage 1: inleiding en achtergrondinformatie

## 1. Doelen van de Omgevingswet

Het motto van de Omgevingswet is als volgt:

« ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit »

Dit motto kan vertaald worden naar verschillende beleidsmatige en maatschappelijke doelen.

### 1.1 Beleidsdoelen

Met het nieuwe omgevingsstelsel worden een aantal verbeteringen nagestreefd. Het doel van een initiatief in de fysieke leefomgeving staat daarbij centraal. Hiermee wordt afstand gedaan van de toelatingsplanologie zoals we dat onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) voornamelijk kenden. We bewegen ons richting een volledige uitwerking en toepassing van uitnodigingsplanologie. Hierbij wordt minder gekeken naar wat wel en niet mag, en meer gekeken naar wat zoal mogelijk gemaakt kan worden. Vanuit deze overkoepelende gedachte zijn er vier beleidsdoelen op te merken.

#### Inzichtelijker

Met de invoering van de Omgevingswet wordt beoogd de wetgeving en regels omtrent de fysieke leefomgeving inzichtelijker, voorspelbaarder en gemakkelijker in het gebruik te maken. Er zijn minder regels nodig doordat er een bundeling van wetten plaatsvindt. Daardoor is het mogelijk om vanuit de wetgever de regels duidelijker en overzichtelijker op te schrijven.



#### Samenhangend en integraal

De Omgevingswet brengt allerlei verschillende onderwerpen, perspectieven en belangen bijeen, om daar vervolgens in samenhang een afweging in te maken. Deze bundeling zorgt ervoor dat samenwerken en een open blik essentieel worden. Alle belangen in de fysieke leefomgeving worden tegen elkaar afgewogen en daardoor kan er een samenhangend besluit genomen worden.



## Lokaal maatwerk

De Omgevingswet biedt overheden meer afwegingsruimte om doelen voor de leefomgeving te bereiken. De wet beoogt een versterking van de positie van gemeenten. Gemeenten hebben het bevoegd gezag, tenzij er een overkoepelend belang is. Ook bij het stellen van regels over activiteiten is decentrale beleidsruimte het uitgangspunt. De gemeente bepaalt over het algemeen in hoeverre er voor bepaalde activiteiten in de fysieke leefomgeving regels worden gesteld.



## Snellere en betere besluitvorming

De doelen van de Omgevingswet kunnen alleen efficiënt en effectief worden bereikt als de wet en de daarop gebaseerde regels eenvoudig, overzichtelijk, snel en adequaat kunnen worden uitgevoerd. De toenemende inzichtelijkheid, samenhang en het maatwerk onder de Omgevingswet hebben als gevolg dat er een betere en snellere besluitvorming plaats kan vinden.



### 1.2 Maatschappelijke doelen

De beleidsdoelen leiden uiteindelijk tot een vereenvoudiging en verbetering van het wettelijk kader inzake de fysieke leefomgeving. Deze beleidsdoelen dienen het 'hogere' maatschappelijke doel van de Omgevingswet, namelijk het bereiken van een balans tussen het benutten en het beschermen van de fysieke leefomgeving. Het benutten wordt ook wel verwoord in het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving teneinde het vervullen van maatschappelijke behoeften. Bescherming wordt ook wel gezien als het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.

## 2. Uitwerking van de doelen

De beleids- en maatschappelijke doelen staan niet op zichzelf. De bovengenoemde doelen zullen op een bepaalde manier verwezenlijkt moeten worden. Om deze doelen na te streven zijn er zes kerninstrumenten ontwikkeld.

### 2.1 Kerninstrumenten

Voor de gemeente zijn de kerninstrumenten: omgevingsvisie, programma's, omgevingsplan, in combinatie met de omgevingsvergunning van belang.

#### Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is te vergelijken met de huidige structuurvisie. Deze visie vormt een beleidsmatig kader voor de toepassing van andere bevoegdheden, zoals het vaststellen van programma's en van regelgeving. De omgevingsvisie bevat geen regels over burgers,

bedrijven of andere overheden. Het is uitsluitend gericht op het vaststellende bestuursorgaan.

### **Programma's**

In het programma zitten maatregelen voor bescherming, beheer, gebruik en ontwikkeling van de leefomgeving. Bij een aantal programma's is het doel van die maatregelen het bereiken van omgevingswaarden. De inhoud kan middels het opstellen van een programma, oftewel een maatregel, bereikt worden. Onder de Omgevingswet zijn er vier verschillende typen programma's. Zo zijn er wettelijk verplichte programma's, voorwaardelijke programma's, vrijwillige programma's en programma's met een programmatische aanpak.

### **Omgevingsplan**

Onder de Omgevingswet kan de gemeente al hun regels over de leefomgeving bijeenbrengen in één gebied dekkende regeling. Dit zorgt voor meer inzichtelijkheid en maakt het de naleving gemakkelijker. In het omgevingsplan en de verordeningen staan verschillende soorten regels. Deze regels moeten zorgen dat er een evenwicht wordt gebracht tussen het beschermen en het benutten van de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan wordt vastgesteld door de gemeenteraad en kan als opvolger van het bestemmingsplan worden beschouwd.

### **Omgevingsvergunning**

Initiatiefnemers kunnen net zoals onder de huidige wetgeving toestemming vragen om activiteiten in de fysieke leefomgeving te mogen uitvoeren door het aanvragen van een omgevingsvergunning. Het voordeel bij de omgevingsvergunning onder de Omgevingswet is dat initiatiefnemers via één aanvraag bij één loket snel duidelijkheid krijgen of een vergunning nodig is. Voldoet het initiatief niet, dan nog kan een omgevingsvergunning verleend worden buiten het omgevingsplan om, via een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

## **2.2 Stand van zaken bij inwerkingtreding van de Omgevingswet**

Op het moment dat de wet in werking treedt krijgen gemeenten 8 jaar de tijd om van het huidige systeem over te stappen naar het systeem onder de Omgevingswet. In deze 8 jaar zal er gewerkt worden met het tijdelijke omgevingsplan, ook wel het omgevingsplan van rechtswege. Dit tijdelijk plan bestaat uit een onderdeel ruimtelijke plannen en een onderdeel dat de bruidsschat wordt genoemd. Dit onderdeel bestaat uit voormalige regels van het Rijk die wettelijk overgedragen zijn aan de gemeente.



Het tijdelijk deel van het omgevingsplan moet gedurende de overgangsfase worden omgezet naar een volwaardig omgevingsplan. Waardoor het tijdelijk deel na de inwerkingtreding van de Omgevingswet automatisch deel uit maakt van het omgevingsplan. Deze aanpassing kost tijd en vergt een zorgvuldige voorbereiding. Hierdoor moet er een aantal afwegingen gemaakt worden met betrekking tot de inwerkingtreding van de wet.

### 3. Afwegingen

Aan de hand van de voorstellen worden de verschillende keuzes met betrekking tot de Omgevingswet al in een vroeg stadium besproken. De reden dat de voorstellen al tijdig de revue passeren heeft te maken met de werkbaarheid onder het tijdelijk omgevingsplan. Hierdoor kan er doorgewerkt worden zoals op de huidige manier en blijft de voortgang bewaakt.

Daarnaast moet er in acht worden genomen dat de implementatie van de Omgevingswet geen eenvoudig proces is. Er zal gekeken moeten worden hoe de juiste kennis verkregen wordt, en hoe deze intern gedeeld gaat worden. Naast het beschikken over de juiste kennis, heeft de gemeente ook belang bij het tijdig vaardig worden met de Omgevingswet. Het is belangrijk dat medewerkers op de dag van de inwerkingtreding van de wet zelfstandig naar een volwaardig omgevingsplan toe kunnen werken.

De Omgevingswet heeft ook een bepaalde invloed op de werkdruk. Door gevallen aan de voorkant aan te wijzen en hier vervolgens werkprocessen en -methoden bij op te stellen, kan de raad de werkdruk bij bepaalde initiatieven naar de voorkant verschuiven. Dit heeft als gevolg dat het werk efficiënter wordt ingedeeld en het aangevraagde initiatief sneller verwerkt wordt.

Ten slotte wordt onder de Omgevingswet de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het toezicht op het beleidsproces. Dit in tegenstelling tot het college van burgemeester en wethouders, welke juist meer bevoegdheden krijgt bij de uitvoering van het beleid. Deze algemene veranderde rolverdeling tussen raad en college die de Omgevingswet met zich meebrengt, is vanuit de gedachte dat de gemeenteraad zich focust op het proces van visievorming en kaderstelling enerzijds, en controle en verantwoording anderzijds. Deze focus staat uiteraard op gespannen voet met de rol van de gemeenteraad als volksvertegenwoordiger. De raad en zijn leden blijven namelijk ook de rol dragen waarbij een stem wordt gegeven aan opvattingen die op dat moment in de samenleving naar voren komen.



# Bijlage 2: begrippenlijst

## 1. Begrippen

### Activiteit

Een handeling door een persoon in de fysieke leefomgeving. Ook het nalaten van een voorgeschreven activiteit valt onder dit begrip.

### Bruidsschat

Voormalige regels van het Rijk die wettelijk overgedragen zijn aan de gemeente en vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet deel uitmaken van het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

### Fysieke leefomgeving

Omvat onderdelen als bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed (artikel 1.2 van de Omgevingswet) <sup>1</sup>.

### Gemeentelijke adviescommissie

De adviescommissie van de gemeente voor de advisering over omgevingskwaliteit die de gemeenteraad op grond van de Omgevingswet moet instellen.

### Generiek delegatiebesluit

Het besluit van de gemeenteraad waarmee de vaststelling van die delen van het omgevingsplan aan het college wordt gedelegeerd waarop de wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten in de huidige bestemmingsplannen zien.

### Omgevingsplan

Het instrument waarin de gevolgen van activiteiten voor de fysieke leefomgeving van de gemeente juridisch worden geregeld en waarin – door die regeling – het evenwicht wordt gebracht tussen het beschermen en het benutten van die fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan wordt vastgesteld door de gemeenteraad en kan als opvolger van het bestemmingsplan worden beschouwd.

### Omgevingsplan van rechtswege

Het tijdelijk deel van het omgevingsplan dat gedurende de overgangsfase moet worden omgezet naar een volwaardig omgevingsplan. Dit tijdelijk deel maakt na de inwerkingtreding van de Omgevingswet automatisch deel uit van het omgevingsplan.

### Omgevingsplanactiviteit

De activiteit die ziet op activiteiten die in het omgevingsplan zijn geregeld of die welke wel daarop betrekking hebben maar niet of onvoldoende daarin zijn geregeld, en waarvoor een omgevingsvergunning is vereist.

### Omgevingsplanactiviteit, binnenplanse

Activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Memorie van Toelichting op wetsvoorstel Omgevingswet. Pagina 388 (Kamerstuk 33 962, nr. 3).

<sup>2</sup> Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel invoeringswet Omgevingswet. Pagina 64 (Kamerstuk 34 986, nr. 3).



### **Omgevingsplanactiviteit, buitenplanse**

Elke andere activiteit dan binnenplanse omgevingsplanactiviteiten voor zover die in strijd is met het omgevingsplan of niet voldoet aan de beoordelingsregels voor een omgevingsvergunning.

### **Omgevingsvergunning**

Een vergunning waarmee het verrichten van een activiteit in de fysieke leefomgeving wordt toegestaan.

### **Omgevingsvisie**

Een integraal en beleidsmatig kader voor de toepassing van andere bevoegdheden, zoals het vaststellen van programma's en van regelgeving met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Dit instrument is uitsluitend gericht op het vaststellende bestuursorgaan.

### **Participatie**

Het betrekken van en overleg met derden, oftewel burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen.

### **Participatie-eis**

De eis die de gemeenteraad richting de initiatiefnemer van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan stellen en die inhoudt dat deze, alvorens deze een aanvraag om omgevingsvergunning voor die activiteit indient, participatie van en overleg met derden tot uitvoering brengt.

### **Participatie als indieningsvereiste**

Bij een aanvraag om omgevingsvergunning moet de aanvrager aangeven of vooraf participatie heeft plaatsgevonden en, zo ja, op welke wijze (krachtens artikel 7.4 van de Omgevingsregeling).

### **Participatiebeleid**

Het beleid dat de gemeenteraad vaststelt over participatie in zaken die de fysieke leefomgeving betreffen en die daarmee ook de uitvoering van participatie betreft die onder de Omgevingswet verplicht wordt gesteld.

### **Participatieregels**

Regels over participatie die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen als aanvulling op of in de plaats van die regels in de participatieverordening die de fysieke leefomgeving betreffen.

### **Participatie vaststelling van kerninstrumenten**

Alvorens het vaststellen van kerninstrumenten wordt door het vaststellende bestuursorgaan aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn (krachtens artikel 10,2, artikel 10.7, en artikel 10.8 van het Omgevingsbesluit).



### **Participatieverordening**

De verordening die in de plaats van de huidige Inspraakverordening op grond van artikel 150 van de Gemeentewet moet worden vastgesteld (wijziging van de Gemeentewet is nog in voorbereiding).

### **Programma**

Een maatregel, vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders, waarmee de inhoud van de omgevingsvisie bereikt kan worden.

### **Rijksmonumentenactiviteit**

De activiteit inhoudende het slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een rijksmonument of een voorbeschermd rijksmonument of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht <sup>3</sup>.

### **Uitwerkingsplicht (= uitwerkingsbevoegdheid)**

De bevoegdheid die in een bestemmingsplan is opgenomen en op basis waarvan het college dat bestemmingsplan moet uitwerken (krachtens artikel 3.6, eerste lid, onder b, van de Wro).

### **Verklaring van geen bedenkingen**

De verklaring die de gemeenteraad krachtens het Besluit omgevingsrecht afgeeft bij een aanvraag van een omgevingsvergunning waarmee van het bestemmingsplan wordt afgeweken.

### **Verzwaard adviesrecht**

Het advies van de gemeenteraad over een buitenplanse omgevingsplanactiviteit dat het college van burgemeester en wethouders in acht moet nemen bij de verlening van de omgevingsvergunning voor die activiteit.

### **Welstand**

De redelijke eisen van welstand waaraan een aanvraag om omgevingsvergunning voor bouwen getoetst moet worden. Deze beoordelingsregels komen onder de Omgevingswet terug in het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

### **Wijzigingsbevoegdheid**

De bevoegdheid die in een bestemmingsplan is opgenomen en op basis waarvan het college dat bestemmingsplan kan wijzigen (krachtens artikel 3.6, eerste lid, onder a, van de Wro).

---

<sup>3</sup> Bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet



## 2. Vergelijkingen nu en straks

Zoals vermeld in de voorstellen vinden er een aantal wijzigingen plaats onder de Omgevingswet. Om een duidelijk beeld te creëren is een schematische weergave gemaakt waarin een vergelijking wordt gemaakt met onderdelen uit het huidige systeem. Alhoewel het mogelijk is een vergelijking te maken, is het niet vanzelfsprekend dat de onderdelen een-op-een overgenomen kunnen worden onder de Omgevingswet. Dit wordt uiteengezet in de voorstellen en desbetreffende bijlagen.

| Omgevingswet                                                                  | Te vergelijken met                           |
|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| <b>Voorstel buitenplanse activiteiten met een verplichte participatie-eis</b> |                                              |
| Participatieverordening                                                       | Inspraakverordening                          |
| <b>Voorstel aanwijzen van gevallen voor verzwaaard adviesrecht</b>            |                                              |
| Verzwaard adviesrecht                                                         | Verklaring van geen bedenkingen              |
| <b>Voorstel generiek delegatiebesluit</b>                                     |                                              |
| Generiek delegatiebesluit                                                     | Wijzigingsbevoegdheden & uitwerkingsplichten |

