

Nota van uitgangspunten voor het omgevingsplan

Gemeente Nijmegen

12 juli 2022

Inhoud

1. Inleiding.....	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doel en status	3
1.3 Leeswijzer	3
2 – De Omgevingswet	4
2.1 Verbeterdoelen Omgevingswet	4
2.2 Instrument omgevingsplan	5
3 – Algemene uitgangspunten	7
3.1 Werkwijze transitieperiode	7
3.2 Structuur en opbouw.....	9
3.3 Digitale omgeving.....	10
3.4 Annoteren.....	11
3.5 Toepasbare regels	12
3.6 Activiteiten	14
3.7 Minder regels.....	14
3.8 Verordeningen	16
3.9 Type regels	19
3.10 Open of gesloten normen.....	22
3.11 Omgevingsvergunning	22
3.12 Bruidsschat	25
3.13 Participatie.....	27
3.14 Delegatie	28

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het huidige stelsel van wet- en regelgeving voor de leefomgeving wordt als complex, versnipperd en onoverzichtelijk ervaren. Daarom werkt de rijksoverheid aan een stelselwijziging en modernisering van het omgevingsrecht. Het resultaat van deze stelselwijziging, de Omgevingswet, zal naar verwachting op 1 januari 2023 in werking treden. Deze nieuwe wet heeft veel impact en brengt veranderingen voor de gemeentelijke organisatie met zich mee. Hierbij gaat het niet alleen om nieuwe regelgeving, maar ook om een andere werkwijze, een nieuwe digitale omgeving en nieuwe instrumenten.

Eén van de nieuwe juridische instrumenten is het omgevingsplan. Elke gemeente moet voor 1 januari 2030 één integraal omgevingsplan voor het hele grondgebied van de gemeente vaststellen. Hierin komen juridisch bindende regels voor de fysieke leefomgeving te staan. Dit is heel breed. Het gaat over wat je ziet, voelt, hoort, ruikt en beleeft. Deze Nota van uitgangspunten vormt het startpunt en geeft richting aan de opbouw, inrichting en vormgeving van het omgevingsplan.

1.2 Doel en status

Er bestaat geen standaard omgevingsplan. Het kan naar eigen inzicht en behoeften worden vormgegeven. Daarom is, als tussenstap, eerst deze Nota van uitgangspunten opgesteld met daarin de belangrijkste elementen en richtingen voor het plan. Deze nota vormt het startpunt en neemt organisatie, bestuur en belanghebbenden aan de voorkant mee in het proces. We geven een toelichting op zaken die wijzigen en leggen met deze Nota in feite de eerste basis voor de regels in het omgevingsplan. Het gaat dan om de ambities en (gebieds-)opgaven en hoe deze op plan- en regelniveau vertaald kunnen worden. Daarbij zijn en worden de nieuwe juridische mogelijkheden en thema's uit de Omgevingswet verkend en geanalyseerd. Bij de ontwikkeling van het omgevingsplan zullen ongetwijfeld knelpunten optreden en keuzes naar voren komen, die op dit moment nog niet zijn te voorzien. Het is een leerproces dat flexibel en wendbaar zal (moeten) zijn om gewijzigde inzichten mee te kunnen nemen.

De gemeenteraad stelt deze nota vast. Daarmee ligt vast op welke wijze en met welke uitgangspunten het omgevingsplan wordt opgesteld. Uiteindelijk beslist de gemeenteraad om het omgevingsplan daadwerkelijk te wijzigen. Past op dat moment heeft dit gevolgen voor burgers en bedrijven.

1.3 Leeswijzer

De Nota van uitgangspunten bestaat uit twee delen. Dit eerste deel gaat in op algemene uitgangspunten en diverse procesaspecten voor het omgevingsplan. In hoofdstuk 2 wordt stilgestaan bij de Omgevingswet en uitgelegd wat de implementatie inhoudt, wat voor instrument het omgevingsplan is en hoe de opgave en het proces eruit zien. Hoofdstuk 3 zoomt in op de belangrijkste ontwerpkeuzes voor het omgevingsplan. Aan de hand van een verkenning en analyse van de Omgevingswet, worden de nieuwe mogelijkheden (en consequenties) aangegeven en zijn algemene uitgangspunten geformuleerd die bepalend zijn voor de opzet, structuur en inhoud van het plan.

Later dit jaar volgt het tweede deel van deze Nota. Dan zoomen we in op thema's als gezondheid, duurzaamheid, klimaatadaptatie, milieu en veiligheid, die door de verbreding naar (regels voor) de fysieke leefomgeving een plek verdienen in het omgevingsplan. De belangrijkste thema's worden verkend en per thema worden uitgangspunten voor de regels geformuleerd.

2 – De Omgevingswet

2.1 Verbeterdoelen Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet worden 26 bestaande wetten en honderden regelingen voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur gebundeld. Hiermee wil het rijk een viertal doelen realiseren (zie onderstaand figuur):



De Omgevingswet gaat uit van meer lokaal maatwerk, inzichtelijkere regels, snellere besluitvorming en meer samenhang in beleid. De wet heeft als doel enerzijds de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te waarborgen, maar anderzijds ook de bestaande ruimte te benutten om de maatschappelijke behoeften in te vullen. Het gaat over het vinden van de juiste balans. De Omgevingswet streeft een meer uitnodigende en faciliterende houding na van de overheid naar burgers en bedrijven met initiatieven, uitgaande van het 'ja mits' in plaats van 'nee tenzij-principe'. Daarnaast wordt veel belang gehecht aan participatie; het actief betrekken van belanghebbenden in een zo'n vroeg mogelijk stadium van de planvorming.

Fysieke leefomgeving

Eén van de kernbegrippen van de Omgevingswet is de 'fysieke leefomgeving'. Dit begrip bepaalt de reikwijdte van de Omgevingswet. Het omvat in ieder geval bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed. Het begrip fysieke leefomgeving is niet zo gedefinieerd dat het maar op één manier begrepen kan worden. Dit betekent voor het omgevingsplan dat alle regels kunnen worden opgenomen, die betrekking hebben op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving of op activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving. Wanneer er geen sprake is van fysieke leefomgeving, dan is de Omgevingswet niet van toepassing.

Afwegingsruimte

De Omgevingswet biedt bovendien meer ruimte voor lokale afwegingen. Bijvoorbeeld doordat bepaalde standaarden zijn losgelaten en er regels vanuit het Rijk overgaan naar gemeenten (de bruidsschat). Deze afwegingsruimte wordt en blijft echter beperkt door hogere regelgeving, zoals Europese regels, nationale en provinciale wetgeving. De Omgevingswet werkt door in een viertal algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). Deze AMvB's geven de regels voor het praktisch uitvoeren van de wet. Voor het bepalen van de mate van beleidsruimte van de gemeente om functies toe te delen en regels voor activiteiten te stellen in het omgevingsplan, zijn deze kaders van belang. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om technische eisen die vanuit het rijk aan bouwactiviteiten (Besluit bouwwerken leefomgeving / Bbl) en aan milieubelastende activiteiten (Besluit activiteiten leefomgeving / Bal) worden gesteld. Ook hanteren het rijk en de provincie instructieregels, in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale omgevingsverordening, die gemeenten bij het wijzigen van het omgevingsplan moeten volgen.

Het gaat in het kader van deze Nota van uitgangspunten te ver om de juridische kaders inhoudelijk door te nemen. Uiteraard worden de relevante rijks- en provinciale regels bij het opstellen van het omgevingsplan inzichtelijk gemaakt. Het plan wordt vanuit deze kaders opgesteld.

2.2 Instrument omgevingsplan

Het omgevingsplan wordt soms de opvolger van het bestemmingsplan genoemd, maar dat is niet geheel terecht. Het omgevingsplan heeft meer het karakter van een verordening, een algemeen verbindend voorschrift. Een ander groot verschil is dat de *reikwijdte* van een omgevingsplan veel breder is dan een bestemmingsplan. In een traditioneel bestemmingsplan wordt voor elk perceel bepaald welke functie is toegestaan en wat er mag worden gebouwd. Hierbij gaat het alleen om ruimtelijk relevante zaken. De speelruimte van het bestemmingsplan is namelijk in de Wet ruimtelijke ordening afgebakend tot een 'goede ruimtelijke ordening'. Met de Omgevingswet wordt de speelruimte vergroot. Zoals gezegd kunnen alle regels die betrekking hebben op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving of op activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving in een omgevingsplan worden opgenomen. Het omgevingsplan bevat straks de regels voor het hele grondgebied van de gemeente over de fysieke leefomgeving. Dit betekent dat ook andere elementen dan alleen ruimtelijke aspecten worden opgenomen zoals milieu, gezondheid en duurzaamheid. Hieruit blijkt de integrale benadering van de Omgevingswet. In de wet staat dat deze regels moeten voorzien in een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Hierbij gaat het om de juiste balans tussen beschermen en benutten.

Rechtsfiguur

Het omgevingsplan is een normerend instrument dat voor een ieder rechten en plichten in het leven roept. Het is het toetsingskader voor activiteiten en ingrepen in de fysieke leefomgeving en juridisch bindend voor zowel inwoners en ondernemers als ook de gemeente zelf. Het omgevingsplan is een besluit van algemene strekking, wat inhoudt dat het algemeen verbindende voorschriften bevat. In die zin lijkt het rechtskarakter sterk op die van een gemeentelijke verordening. Dit betekent dat activiteiten waarvoor géén regels zijn opgenomen, in beginsel zijn toegestaan. Dit brengt risico's met zich mee. Dit risico kan worden beperkt door een bepaling in het omgevingsplan op te nemen in de zin dat 'alles wat niet is geregeld, niet is toegestaan'. Hierover meer in paragraaf 3.6 Activiteiten. Tegelijkertijd verschilt het ook van een verordening, omdat de regels ook betrekking hebben op de toedeling van functies aan locaties. De regels kunnen dus ook specifiek en concreterend van aard zijn (locatieafhankelijk). Om die reden kun je tegen het besluit tot vaststelling van het omgevingsplan (of een deel daarvan) beroep instellen. De procedure en rechtsbescherming is vergelijkbaar met die van de huidige bestemmingsplannen.

Wat is nieuw bij het omgevingsplan?

1. Eén integraal toetsingskader

De belangrijkste opgave voor het omgevingsplan is te komen tot één integraal toetsingskader. Daarnaast is de verruiming van regels en vermindering/vereenvoudiging van het aantal regels en procedures ook essentieel. De wens is om minder, maar wel goede, heldere en handhaafbare regels te maken. Het is goed om daarbij te beseffen dat het plan, ondanks het streven naar minder regels, omvangrijk zal zijn, omdat de reikwijdte groter is en er veel thema's moeten worden meegenomen. Het is daarnaast belangrijk om te beseffen dat de huidige regels grotendeels toereikend zijn geweest voor initiatieven en vergunningen. Met andere woorden: behoud van het goede en kijk wat er beter kan.

2. Uitnodigingsplanologie

De Omgevingswet gaat over de relatie tussen overheid en samenleving: hoeveel ruimte wil je geven als overheid? Waar mogelijk, willen we vooral samen met inwoners en ondernemers in gesprek gaan en optrekken om activiteiten en initiatieven mogelijk te maken die passen binnen een gezonde en veilige leefomgeving en goede omgevingskwaliteit. Dit heet uitnodigingsplanologie. Ook vormt de rechtsbescherming een belangrijke functie in het omgevingsplan. Bestaande rechten worden gerespecteerd. Het spanningsveld tussen het bieden van flexibiliteit en ontwikkelruimte aan de ene kant en de rechtszekerheid aan de andere kant, vormt een belangrijke uitdaging voor het omgevingsplan.

3. Deregulering

Het doel is om de lijn van standaardisering, minder regels en flexibele regels van de huidige bestemmingsplannen door te zetten, maar dan wel in de geest van de Omgevingswet. Het omgevingsplan zal zich met name onderscheiden van de nu geldende bestemmingsplannen door minder vergunningplichten, kortere procedures, gebundelde regelgeving en nieuwe onderwerpen. Dit is geen gevolg van het instrument omgevingsplan, maar dit is een gevolg van de keuzes die de gemeente maakt. Regels en processen moeten zodanig worden ingericht dat op een snelle en eenvoudige manier beslissingen kunnen worden genomen. Het faciliteren van goed vooroverleg, burgerkracht en participatie vormt daarbij een belangrijk onderdeel.

4. Integratie en samenwerking

Het integreren van alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan vraagt om een nieuwe manier van werken. Het omgevingsplan is niet alleen het domein van beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening. Ook medewerkers APV, verkeer, gezondheidsbeleid, milieudeskundigen, ketenpartners, etc. worden bij het plan betrokken. Iedereen spreekt en toetst straks vanuit één toetsingskader en moet het plan in die zin 'begrijpen' en op dezelfde manier kunnen uitleggen en verdedigen. Er moet integraal worden gewerkt, omdat er straks sprake is van nog maar één vergunning. Bij de inrichting van het omgevingsplan is het belangrijk om deze integrale aanpak en het samenwerken te betrekken. Voor een integrale benadering van de leefomgeving is ook een goede samenwerking en afstemming met de ketenpartners van belang.

5. Beleidsopgaven

Het omgevingsplan begint niet uit het niets. Er is al veel beleid en regelgeving vastgelegd in de huidige bestemmingsplannen, verordeningen, beleidsnota's, en dergelijke. De richtingen die deze kaders en regels geven nemen we over. Dit is mede van belang, omdat veranderingen rechtstreeks gevolgen (kunnen) hebben voor de rechten van de inwoners. Overgaan zonder aanpassingen in de regels zal niet mogelijk zijn. We zullen keuzes moeten maken waar wel of geen aanpassingen nodig zijn.

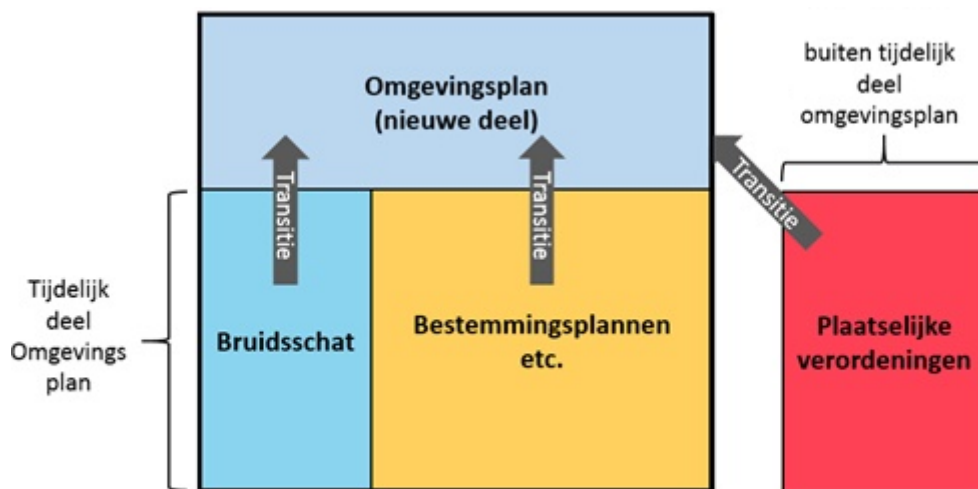
6. Omgevingsvisie en programma's

In de Omgevingsvisie zijn nu al de strategische beleidskeuzen op het terrein van de fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit vastgelegd. Zo kent Nijmegen vier grote opgaven en zijn ook de ontwikkellocaties bepaald. De visie vormt een belangrijke basis voor de regels in het omgevingsplan. Een optimale samenwerking tussen beide instrumenten (Omgevingsvisie en omgevingsplan) is van belang, zodat strategische keuzes concreet gemaakt kunnen worden op planniveau. Andersom kan vanuit het omgevingsplan geconstateerd worden dat er behoefte is aan aanvullende of nieuwe visies over onderwerpen. De vraag waar de Omgevingsvisie ophoudt en het omgevingsplan begint (het detailniveau) is een belangrijk aandachtspunt. Als verbindend element tussen visie en plan kan gewerkt worden met programma's.

3 – Algemene uitgangspunten

3.1 Werkwijze transitieperiode

Elke gemeente krijgt straks één omgevingsplan, waar alle regels over de fysieke leefomgeving in staan. Deze clustering aan regels moet zorgen voor meer en volledig inzicht voor burgers en bedrijven. De bedoeling is om met één klik op de knop te weten welke regels op een bepaalde locatie gelden. Om te voorkomen dat bij de inwerkingtreding zaken niet geregeld zijn, krijgt elke gemeente straks een tijdelijk omgevingsplan. Dit bestaat uit de ruimtelijke regels (bestemmingsplannen, wijzigingsplannen etc.), een aantal verordeningen (Nijmegen heeft deze specifieke verordeningen niet), besluiten op grond van de Wet bodembescherming¹ en de bruidsschat. Daarnaast moeten gemeentelijke verordeningen die gaan over de fysieke leefomgeving worden opgenomen in het omgevingsplan. In een plaatje ziet dat er als volgt uit:



Gemeenten hebben tot 1 januari 2030 de tijd om het tijdelijk omgevingsplan om te buigen naar het nieuwe deel, waarin ook de lokale verordeningen die gaan over de fysieke leefomgeving zijn geïntegreerd. Dit betekent dat we straks in een overgangperiode zitten waarin ‘de winkel open blijft’ voor nieuwe ontwikkelingen en beleidsmatige wijzigingen, en we tegelijkertijd werken aan de transitie naar één nieuw omgevingsplan. Dit is een behoorlijke klus waar we een aantal jaren de tijd voor hebben. Het heeft voordelen om de transitie te versnellen en zo snel mogelijk over te stappen naar één omgevingsplan met alle regels over de fysieke leefomgeving. Tegelijkertijd staan we als stad voor grote opgaven bijvoorbeeld op het gebied van wonen en moeten we realistisch zijn. We gaan er dan ook vanuit dat we de hele transitieperiode nodig hebben, maar waar we kunnen versnellen doen we dat. Als gemeente zijn wij vrij om onze aanpak voor de transitieperiode te bepalen. In Nijmegen kiezen we voor een gecombineerde aanpak, waarbij we zowel gebiedsgericht als themagericht het omgevingsplan wijzigen.

Een goed begin

De eerste stap om te komen tot een nieuw omgevingsplan is het maken van een basisset van regels. Daarmee is de opbouw (kapstok) van het nieuwe omgevingsplan bekend. Deze basisregels helpen om vanaf inwerkingtreding van de wet het omgevingsplan te kunnen wijzigen voor nieuwe ontwikkelingen. Door de basisset kunnen de ontwikkelingen sneller met een wijziging van het omgevingsplan in procedure worden gebracht. De basisset van regels worden niet direct toegepast op een gebied of formeel in procedure gebracht, maar vormt het werkdocument voor het verder uitbouwen, verrijken en integreren van het omgevingsplan. Het streven is voor inwerkingtreding van de wet een basisset van regels af te hebben.

¹ Ook de volgende kaarten en besluiten maken onderdeel uit het van tijdelijk omgevingsplan. Dit is bepaald in artikel 22.1 Omgevingswet juncto artikel 3.5, lid 2 en 3, van de Aanvullingswet bodem Omgevingswet, Stb 2020 87: 1) Bodemkwaliteitskaarten en bodem bodemfunctieklassekaarten (kaarten zoals bedoeld in artikel 12a, lid 5 van de Wet bodembescherming), en 2) Ontheffingen die zijn verleend op grond van artikel 51 van de Wet bodembescherming.

Voorwaarden regels nieuwe deel

Als de ruimtelijke regels uit het tijdelijk omgevingsplan moeten worden gewijzigd, dan is het verplicht om alle ruimtelijke regels voor het betreffende gebied mee te nemen. Als voorbeeld: je mag niet één regel uit het tijdelijk deel aanpassen om bijvoorbeeld 2 woningen meer mogelijk te maken. Alle ruimtelijke regels die binnen het plangebied vallen moeten dan worden omgezet naar het nieuwe deel van het omgevingsplan. Dit geldt niet voor de bruidsschat, die mag in delen worden aangepast of geschrapt.

Daarnaast moeten de nieuwe regels in het omgevingsplan leiden tot een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' en moet de gemeente voldoen aan de instructieregels van Rijk en provincie.

Voor het opbouwen van het omgevingsplan werken we in Nijmegen aan drie parallelle sporen:

Spoor 1 Nieuwe gebiedsontwikkelingen	Spoor 2 Tijdelijk deel omzetten (Actualisatie)	Spoor 3 Thematische wijziging
<ul style="list-style-type: none">• (Deel)omgevingsplan voor nieuwe ontwikkelingen• Inpassen BOPA's	<ul style="list-style-type: none">• Ruimtelijke regels• Bruidsschat	<ul style="list-style-type: none">• Nieuw (of aanpassing van) beleid• Integratie verordeningen

Spoor 1: Nieuwe (gebieds)ontwikkelingen

In de overgangperiode blijft 'de winkel open'. Dit is noodzakelijk om onze ambities zoals beschreven in de Omgevingsvisie en het coalitieakkoord te kunnen halen. Ontwikkelingen die in strijd zijn met het (tijdelijk) omgevingsplan kunnen straks op twee manieren mogelijk worden gemaakt: door het omgevingsplan te wijzigen of met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Het werken met de BOPA heeft als voordeel dat de opbouw van het nieuwe omgevingsplan ongestoord kan plaatsvinden. Het nadeel van de BOPA is dat er sprake moet zijn van een concreet bouwplan en dat de verleende BOPA later moet worden verwerkt in het omgevingsplan (zie paragraaf 3.11 Omgevingsvergunning voor de criteria om te kunnen werken met een BOPA).

Als een ontwikkeling, waaronder grootschalige gebiedsontwikkelingen, mogelijk wordt gemaakt door het omgevingsplan te wijzigen, dan zijn de basisregels het uitgangspunt. Deze regels kunnen als dat nodig is worden aangevuld. Daarbij is het van belang dat keuzes die worden gemaakt voor de nieuwe ontwikkelingen, ook in de stadsbrede context kunnen worden geplaatst. In de eerste periode als we nog werken aan de opbouw van het omgevingsplan, heeft het de voorkeur om bij concrete initiatieven te werken met een BOPA. Het alternatief is dat de nieuwe ontwikkeling in een apart hoofdstuk van het omgevingsplan wordt opgenomen.

Spoor 2: tijdelijk deel omzetten naar het nieuwe deel

Het tijdelijk deel van het omgevingsplan met de huidige bestemmingsplannen en de bruidsschat willen we gebiedsgericht en stapsgewijs omzetten. Het gebied waar het nieuwe omgevingsplan geldt wordt zo steeds groter. Het is een proces waarbij we leren van de opgedane ervaringen en op basis daarvan kunnen we het proces bijstellen. We beginnen met de gebieden waarbij de focus meer op behoud en beheer ligt en daarna gaan we verder met gebieden die dynamischer zijn en nieuwe ontwikkelingen zijn voorzien. In dit laatste geval is meer maatwerk nodig, terwijl eerst de basis goed moet worden gebouwd.

De bruidsschatregels willen we zo veel mogelijk meenemen in de actualisatieplannen. Hierdoor schatten we in dat het een geruime tijd duurt, circa 2 jaar na inwerkingtreding van de wet, voor we het eerste actualisatieplan klaar hebben. Omdat in die eerste periode veel werk wordt verricht verwachten we dat de rest van de stad snel(ler) kan volgen. Als het wenselijk, noodzakelijk of efficiënter is om delen van de bruidsschat in de andere sporen mee te laten lopen, dan doen we dat.

Spoor 3: thematische wijziging van het omgevingsplan

Voor bijvoorbeeld het vastleggen van nieuw beleid, zoals externe veiligheid of geluid kan het omgevingsplan ook worden gewijzigd. Daarbij kijken we naar wat wettelijk verplicht is en welke onderwerpen urgentie hebben. Ook de

integratie van de plaatselijke verordeningen pakken we themagericht op. Hierover lees je meer in paragraaf 3.8 Verordeningen.

Vervolg

Voor inwerkingtreding van de Omgevingswet stelt B&W een transitieaanpak op, met de planning, de ambtelijke inzet en de financiële onderbouwing voor het omvormen van het tijdelijk deel van het omgevingsplan naar het nieuwe deel. Voor zover te voorzien zal in dit transitieplan ook worden meegenomen voor welke nieuwe (gebieds-)ontwikkelingen en beleidsthema's (spoor 1 en 3) het omgevingsplan op termijn moet worden gewijzigd.

Overgangsrecht voor het maken van een bestemmingsplan

Alleen als een ontwerpbestemmingsplan door het college is vastgesteld en ter inzage gelegd voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, is het overgangsrecht van toepassing en kan het plan als een bestemmingsplan worden vastgesteld. Is het ontwerp niet voor inwerkingtreding vastgesteld en ter inzage gelegd, dan ligt het voor de hand om de aanvraag aan te merken als een aanvraag tot wijziging van het omgevingsplan. Gelet op de voorbereidingstijd die nodig is om een ontwerpbestemmingsplan te maken en vast te stellen, en rekening houdend met de bestemmingsplannen die al in voorbereiding zijn, wordt 4 maanden voor inwerkingtreding van de Omgevingswet geen bestemmingsplan meer gemaakt voor initiatieven die nog moeten starten. Dit betekent dat als de Omgevingswet op 1 januari 2023 inwerking treedt, er vanaf 1 september 2022 geen bestemmingsplanprocedures meer worden opgestart voor nieuwe, startende initiatieven. Gekeken wordt dan naar de mogelijkheden om vanuit de nieuwe wetgeving mee te werken aan het initiatief.

Uitgangspunten:

- Voor inwerkingtreding van de Omgevingswet werken we aan een basisset aan regels;
- We kiezen voor een gecombineerde aanpak, waarbij we zowel gebiedsgericht als themagericht het omgevingsplan wijzigen;
- We denken de volledige transitieperiode nodig te hebben, maar als we kunnen versnellen dan doen we dat;
- Het stapsgewijs komen tot een volwaardig omgevingsplan is een continu en een zich steeds herhalend proces van leren en bijstellen.
- Het streven is om 2 jaar na inwerkingtreding van de wet het eerste grote actualisatieplan voor een eerste gebied klaar te hebben.
- Voor inwerkingtreding van de Omgevingswet stelt B&W een transitieplan op met de planning, ambtelijke inzet en de financiële onderbouwing voor het omvormen van het tijdelijk deel naar het nieuwe deel van het omgevingsplan.
- Vier maanden voor inwerkingtreding van de Omgevingswet worden geen bestemmingsplan meer gemaakt voor initiatieven die nog moeten worden opgestart.

3.2 Structuur en opbouw

Het maken van een omgevingsplan is een ontdekkingstocht. Er zijn geen standaarden voorgeschreven zoals nu bij bestemmingsplannen het geval is. Gemeenten hebben daarom, buiten de opgelegde regels en verplichtingen (instructieregels) van rijk en provincie, relatief veel vrijheid in de manier waarop ze het omgevingsplan structureren en de wijze waarop ze de regels in het plan vormgeven. Daarnaast is er ook meer ruimte om beleidsinhoudelijke keuzes te maken. Om het inhoudelijk proces te ondersteunen, is het van belang de gewenste opbouw en structuur te bepalen.

Aansluiten bij casco en staalkaarten

Om gemeenten te helpen en te inspireren zijn vanuit het programma 'Aan de slag met de Omgevingswet' staalkaarten gemaakt met voorbeelden van gebieds- of themagewijze uitwerkingen van een omgevingsplan. Tevens is door de VNG een 'Casco voor het omgevingsplan' ontwikkeld met een voorbeeldstructuur voor alle typen regels die op grond van de Omgevingswet kunnen worden gesteld. Als gemeente doen we ons voordeel met deze voorbeelden en volgen we nieuwe ontwikkelingen en updates op de voet. Het casco wordt gebruikt als leidraad

om de regels te structureren en maakt onderdeel uit van de nieuwe plansoftware. Dit casco zal verder worden verfijnd met specifieke regels en opgaven voor Nijmegen. Het aansluiten bij het casco biedt ook voordelen in de zin van dat we aansluiten bij hetgeen veel gemeenten hanteren als structuur voor het omgevingsplan. Ook in de regio biedt het dat voordeel, bijvoorbeeld voor de Omgevingsdienst.

Dynamisch en actueel plan

Het omgevingsplan is onderdeel van de beleidscyclus op gemeentelijk niveau. De Omgevingswet gaat uit van een continu proces van beleidsontwikkeling (visie), beleidsdoorwerking (programma) en beleidsuitwerking (plan), waarbij beleid via monitoring en evaluatie voortdurend kan worden gevolgd en aangepast. Dit heeft zijn doorwerking naar de regels in het omgevingsplan en naar vergunningverlening. Het maakt het omgevingsplan tot een dynamisch plan. In tegenstelling tot een bestemmingsplan, dat één keer in de tien jaar moest worden geactualiseerd en door de gemeenteraad vastgesteld, houden we het omgevingsplan continue 'up to date'.



Uitgangspunten:

- Het 'Casco Omgevingsplan (VNG)' wordt gebruikt als leidraad voor het structureren van de regels en wordt gevuld en verfijnd met regels die passen bij Nijmegen.
- Het omgevingsplan is een dynamisch plan. Het plan wordt doorlopend geactualiseerd en vormt een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke beleidscyclus (visie-beleid-regels).

3.3 Digitale omgeving

Het omgevingsplan omvat straks alle regels voor de fysieke leefomgeving voor het hele grondgebied van Nijmegen. In de Omgevingswet is opgenomen dat alle regelgeving voor iedereen snel en duidelijk te vinden moet zijn via 'regels op de kaart' in het landelijk Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV). Een onderdeel van het DSO is het omgevingsloket. Via dit digitale loket kan een vergunningscheck worden gedaan, door middel van zogenoemde toepasbare regels (zie ook paragraaf 3.5 Toepasbare regels). Ook meldingen en aanvragen worden ingediend via dit loket. Gemeenten moeten zelf hun software en verwerkingsproces op dit landelijke digitale loket aansluiten, om de gemeentelijke digitale informatie te actualiseren en bij te houden. Gemeenten moeten

bovendien zelf hun omgevingsplan kunnen wijzigen, publiceren en beschikbaar stellen via het DSO. Het omgevingsplan is een elektronisch bestand, dat door de gemeenten (bij elke wijziging) moet worden gearhiveerd. Deze moeten aan de standaarden voor Officiële Publicaties (STOP) en het Toepassingsprofiel Omgevingsdocumenten (TPOD). Ten opzichte van de huidige bestemmingsplannen zijn we als gemeente veel meer vrij om eigen keuzes te maken. Zo zijn we niet langer verplicht om te werken met bestemmingen, die op de verbeelding een voorgeschreven kleur hebben (zoals geel voor wonen).

Opbouw vanuit regels met werkingsgebieden

Het omgevingsplan wordt niet meer opgebouwd via een verbeelding met bestemmingen, zoals dat bij een bestemmingsplan gebeurt, maar vanuit regels die worden gekoppeld aan werkingsgebieden. Werkingsgebieden zijn geografische locaties binnen een gemeente waarop de betreffende regel van toepassing is. Hierdoor is de regel alleen zichtbaar op de locatie waar deze van toepassing is. Bijvoorbeeld alleen voor het stadscentrum of een sporthal. Het omgevingsplangebied wordt volledig gevuld met werkingsgebieden die elkaar kunnen overlappen. We maken de keuze om bij elke regel een toelichting op te nemen om te motiveren waarom de regel is opgenomen en welk doel de gemeenteraad ermee nastreeft. Deze toelichting kan nodig zijn bij een beroepsprocedure. Naast de toelichting op elk artikel komt een algemene toelichting als motivering van het te nemen besluit tot wijziging van het omgevingsplan.

Geo-informatie

Bij de invoering van de Omgevingswet gaat een statisch proces met een verbeelding en regels over naar een dynamisch proces waarin juridische regels gekoppeld zijn aan werkingsgebieden. Bij de opbouw van het omgevingsplan vormen onder andere de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT) en de Basisregistratie Kadaster (BRK) de digitale onderleggers. Deze basisregistraties zullen binnen de nieuwe plansoftware gebruikt worden om het Omgevingsplan op te bouwen.

De huidige bestemmingsplannen worden als onderlegger gebruikt om het systeem te vullen. Een aantal bestaande bestemmingsplannen zijn destijds getekend op de toen voorgeschreven onderlegger de Grootchalige basiskaart Nederland (GBKN), die anders is dan de huidige voorgeschreven onderleggers (BGT en BRK). Daardoor ontstaan er verschillen. We proberen dit zo goed mogelijk om te zetten.

Alle overige geografische gegevens uit de huidige systemen die we digitaal beschikbaar hebben binnen ons Geo-Informatie-Systeem (GIS) kunnen bij de opbouw van het omgevingsplan worden gebruikt, denk hierbij aan gegevens over archeologie, bodemgesteldheid, luchtkwaliteit en geluidhinder.

Uitgangspunten:

- Bij elke regel die wijzigt geven we een toelichting. Daarnaast bevat een omgevingsplan-wijziging een algemene toelichting die in het wijzigingsbesluit wordt opgenomen.
- Bij de opbouw van het omgevingsplan wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de geometrie van bestaande basisregistraties en geo-informatie die we beschikbaar hebben in GIS. Deze data moet goed worden geanalyseerd, om te voorkomen dat zaken verkeerd zichtbaar worden op het DSO.

3.4 Annoteren

Om het omgevingsplan op een simpele manier te kunnen gebruiken, is het onder andere van belang dat mensen regels kunnen lezen en kunnen zien op welk gebied een regel van toepassing is. Daarnaast kunnen regels makkelijker doorzoekbaar worden gemaakt als er zoektermen worden gebruikt. Om dit mogelijk te maken, zullen de regels uit het omgevingsplan moeten worden geannoteerd.

Annoteren is het toevoegen van informatie aan een gedeelte van de tekst van het omgevingsplan. Een markering (label, tag, etc.) heet een annotatie. Het feitelijk 'markeren', of het voorzien van een (ken)merk voorzien van tekst, kan handmatig of geautomatiseerd gedaan worden. Met het annoteren kan je regels filteren: je kan een selectie van regels oproepen op basis van de aan de teksten toegekende annotatie.



Drie vormen van annotaties

Een aantal annotaties is verplicht. Dit betreft de zogeheten Bekendmakingswet-annotaties.

Bekendmakingswet-annotaties zijn verplichte annotaties die nodig zijn om besluiten te kunnen publiceren op de Landelijke voorziening. Het gaat hierbij om gegevens zoals het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen, de datum waarop het besluit is genomen en de gebruikte versie van de standaard, alsmede de annotatie die de (regel)tekst verbindt met het bijbehorende werkingsgebied. Dit is het juridisch minimumniveau waarop het bevoegde gezag moet annoteren.

Een aantal andere annotaties is (deels) optioneel. Het gaat dan om zogeheten 'Omgevingswet-annotaties' en 'Service-annotaties'. Omgevingswet-annotaties of functionele annotaties zijn deels optionele en deels onder voorwaarden verplichte annotaties. Deze annotatiesoorten zorgen er onder meer voor dat in de viewer getoond wordt waar een bepaald type regel geldt. Voorbeelden zijn het annoteren van activiteiten, functies en omgevingswaarden.

Service-annotaties zijn optionele annotaties. Deze annotaties bieden gebruikers een meer gedetailleerd inzicht, maar zijn niet noodzakelijk om de regels van het omgevingsplan op een minimaal niveau te kunnen tonen. Voorbeelden van deze annotatiesoort zijn: Regelkwalificatie (geeft bijvoorbeeld aan dat een regel een vergunningplicht of een meldingsplicht bevat), Thema en Onderwerp.

Uitgangspunt:

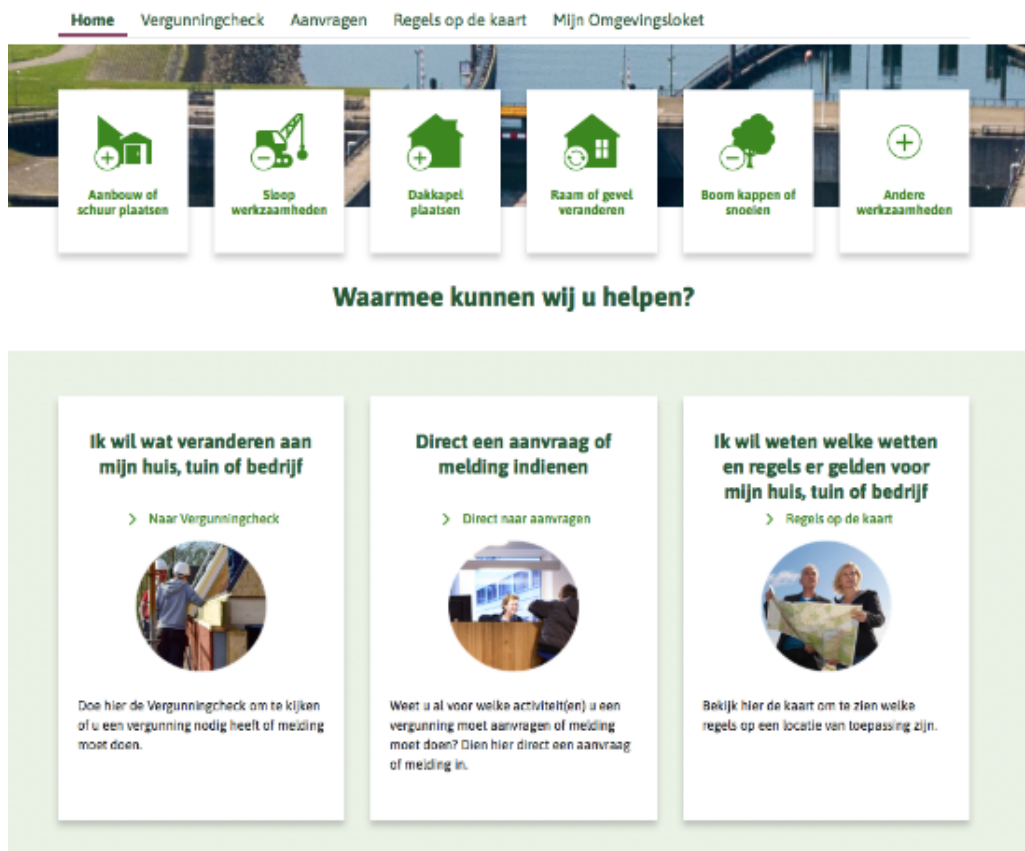
- Annotatie uitwerken, met zo hoog mogelijk niveau van dienstverlening als voorwaarde.

3.5 Toepasbare regels

Toepasbare regels zijn begrijpelijke vertalingen van juridische regels naar een check of een vergunning nodig is en welke documenten bij de aanvraag moeten zitten. Via het beantwoorden van vragen door gebruikers in het Omgevingsloket wordt het omgevingsplan benaderd door de gebruikers.

Een voorbeeld van een juridische regel is: 'Een uitrit mag niet breder zijn dan 4 meter'. De toepasbare regel die hierbij hoort is: 'Wordt de uitrit breder dan 4 meter?'.

De juridische regels kunnen in het plan in toepasbare regels worden vertaald en in vragenbomen worden ondergebracht. Via het doorlopen van zo'n vragenboom wordt dan duidelijk of een initiatief mogelijk is met of zonder vergunning of melding. Ook kan de conclusie zijn dat met de gemeente contact moet worden opgenomen. In het Omgevingsloket kan vervolgens direct ook een aanvraag worden ingediend.



Het is niet verplicht om voor alle onderdelen toepasbare regels aan te leveren. Maar als er geen toepasbare regels zijn, dan krijgen inwoners en ondernemers via het Omgevingsloket geen antwoord op hun vragen. Juist via vragenbomen/toepasbare regels kan de gebruiker slim door het omgevingsplan worden geleid, worden vragen voorkomen en wordt de dienstverlening vergroot.

Uitgangspunt is om in ieder geval activiteiten die veel voorkomen (de standaard 'huis-, tuin- en keukengevallen') en/of waarvoor een snelle, eenvoudige check van de vergunning mogelijk is, toepasbaar te maken in het Omgevingsloket. Deze toepasbare regels moeten begrijpelijk en kort zijn. Het is niet effectief om voor alle activiteiten toepasbare regels op te stellen, omdat sommige activiteiten slechts weinig voorkomen of omdat het complex is om een vragenboom te doorlopen. Bij een aantal activiteiten is de juridische regel geformuleerd als open norm, waardoor een vragenboom al snel strandt in 'neem contact op met de gemeente'. In dergelijke gevallen blijft maatwerk en ook persoonlijk contact belangrijk. Na het maken van toepasbare regels voor de veel voorkomende activiteiten zullen ook voor overige activiteiten toepasbare regels worden opgesteld, uiteraard alleen als dit effectief is.

Een groot aantal toepasbare regels is vanuit de Bruidsschat (zie paragraaf 3.12) al beschikbaar. Echter, in een aantal gevallen is daar nog een toevoeging nodig vanuit de gemeente. Het streven is om die specifieke gevallen nog aan te vullen voordat de Omgevingswet in werking treedt. Indien het nog niet haalbaar is om een toepasbare regel te maken, is het wel wenselijk om in elk geval te verwijzen naar de juiste contactpersoon of afdeling binnen de gemeente.

De aanbeveling is om bij het opstellen van de juridische regels direct naar de 'toepasbaarheid' te kijken. Dit zorgt ervoor dat juridische regels beter leesbaar zijn en maakt het makkelijker om de vragenbomen te maken. Hiervoor moet specifieke regelsoftware worden aangeschaft. De toepasbare regels worden, na vaststelling en publicatie van de juridische regels in het omgevingsplan, zo snel mogelijk aan het Omgevingsloket toegevoegd.

Uitgangspunten:

- We beginnen met het maken toepasbare regels voor activiteiten die veel voorkomen.
- Daarna volgen ook andere activiteiten, alleen als dit effectief is.
- Voor een beperkt aantal regels uit de bruidsschat is een aanvulling van de gemeente nodig, het streven is om die voor inwerkingtreding van de wet aan te vullen.

3.6 Activiteiten

De Omgevingswet bepaalt dat in het omgevingsplan regels gesteld kunnen worden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Deze regels moeten zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en daarmee voor het borgen van een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Het stellen van deze regels in het omgevingsplan kan op een tweetal wijzen:

1. door in het omgevingsplan regels te stellen voor activiteiten, of;
2. door in het omgevingsplan een functie toe te kennen aan een locatie en vervolgens regels te stellen voor activiteiten binnen deze functie.

Ad 1. Activiteiten

In deze systematiek staan de activiteiten en daarmee de gebruiker centraal. Voorbeelden van activiteiten zijn bouwen, kappen (van een boom), graven in de grond, wonen, exploiteren van een bedrijf en houden van een kantoor. Per activiteit worden vervolgens regels gesteld of randvoorwaarden opgenomen.

Ad 2. Functies én activiteiten

Daarnaast kan in het omgevingsplan aanvullend ook een functie toegekend worden aan een locatie. Een functie van een locatie is bijvoorbeeld wonen of woonwijk, detailhandel, kantoor, dienstverlening, bedrijven, verkeer of natuur. Eén locatie kan ook meerdere functies hebben.

Vooralsnog gaan we uit van het werken met functies én activiteiten. Door het toevoegen van functies kan de dienstverlening worden verbeterd. Functies fungeren als een oriëntatiemiddel, waarbij de visie op een bepaald gebied direct duidelijk is. Door de functie 'wonen' aan een woonwijk toe te kennen is duidelijk dat de gemeente een dergelijke wijk ziet als woonwijk en dat daarmee binnen dit gebied alleen activiteiten zullen zijn toegestaan die passen bij een woonwijk.

Afbakening van activiteiten

In het omgevingsplan worden de regels gekoppeld aan functies en activiteiten. Daarbij wijkt het uitgangspunt van regelen van het omgevingsplan sterk af van de huidige praktijk in het bestemmingsplan. In het omgevingsplan geldt namelijk: als er geen regels zijn voor een activiteit, dan is de activiteit toegestaan. Om niet wenselijke en/of onvoorzienbare activiteiten te voorkomen, nemen we een algemene regel op waarin activiteiten die niet zijn geregeld, niet zijn toegestaan. We zien dat veel gemeenten deze keuze maken, omdat het nieuwe instrument omgevingsplan nog eigen moet worden gemaakt. Het alternatief is dat je beschrijft wat je mogelijk maakt en daarmee andere zaken uitsluit, maar zeker bij een grotere wijzigingen werkt een algemene regel effectiever.

Uitgangspunten:

- Vooralsnog gaan we uit van het werken met functies én activiteiten.
- We regelen in het omgevingsplan dat 'activiteiten die niet zijn geregeld, niet zijn toegestaan'.

3.7 Minder regels

Een duidelijk doel van de Omgevingswet is deregulering ofwel werken met minder regels, dat wil zeggen: afschaffing, terugdringing, stroomlijning of vereenvoudiging van wet- en regelgeving. Er wordt ook wel gezegd dat de Omgevingswet een cultuuromslag betekent. De wet gaat eigenlijk maar voor 20% over regels en voor 80% over houding en gedrag. Vertrouwen en loslaten speelt hierbij een belangrijke rol. En dus ook: minder regels.

Het stellen van regels voor de fysieke leefomgeving maakt duidelijk welke functies/activiteiten in welke omvang op een plek mogelijk zijn. Industrie en wonen willen we bijvoorbeeld scheiden. Het kan ook gaan over de mate van groen in je stad. Het volledig loslaten van regels is in onze samenleving geen optie. De vraag bij deregulering is waar je gaat zitten op de lijn tussen niets regelen en alles tot in detail vastleggen. Hoe meer je als overheid vastlegt, hoe duidelijker het voor initiatiefnemers is wat er mogelijk is. Datzelfde geldt voor bijvoorbeeld omwonenden. Zij weten waar ze aan toe zijn (rechtszekerheid). Daartegenover staat dat er dan weinig ruimte is voor initiatieven die niet binnen de regels passen.

Bij het maken van het omgevingsplan waarbij het tijdelijk deel wordt omgezet in het definitieve omgevingsplan, worden de huidige regels onder een vergrootglas gelegd. Gekeken wordt op welke wijze tegemoet kan worden gekomen aan verruiming, vereenvoudiging en meer flexibiliteit van en in de regels enerzijds en de behoefte aan duidelijke kaders en houvast anderzijds. De regels worden kritisch nagelopen, waarbij de volgende uitgangspunten/criteria hanteren:

Regels toetsen op noodzaak en doel

Regels die (zo goed als) nooit worden toegepast, te 'betuttelend', dubbelop zijn of al een basis hebben in andere wet- en regelgeving worden losgelaten. Alle regels die in het omgevingsplan worden opgenomen, hebben een duidelijk doel en algemeen belang. Deze regels zijn nodig voor het ordenen, beschermen en inrichten van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het borgen van een goede omgevingskwaliteit. Ook dragen ze bij aan de maatschappelijke doelen in de Omgevingswet. En dragen ze bij aan de opgaven zoals geformuleerd in de Omgevingsvisie. Daarbij wordt nadrukkelijk naar het aspect 'handhaving en toezicht' gekeken. Regels moeten goed te handhaven zijn. Regels die niet of nauwelijks (kunnen) worden gehandhaafd, hebben weinig zin. Uiteraard wordt ook naar de consequenties en risico's van het schrappen van regels gekeken.

Knelpunten in de huidige regelgeving opheffen

Welke regels zijn niet duidelijk genoeg, werken niet goed of zijn niet goed op elkaar afgestemd? Waar ontstaan de (interpretatie)problemen? Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer twee overheidslagen over hetzelfde onderwerp regels stellen, denk aan regels voor grondwaterbeschermingsgebieden. Wanneer deze regels van elkaar afwijken, ontstaat onduidelijkheid. Deze regels worden verduidelijkt en versimpeld. Daarbij blijft juridische juistheid een aandachtspunt.

Er wordt zoveel mogelijk gestreefd naar eenvoudige en inzichtelijke regels die voor alle partijen begrijpelijk en uitvoerbaar zijn en omgezet kunnen worden naar toepasbare regels.

Verruiming binnen de huidige regels

In de huidige bestemmingsplannen zijn mogelijkheden opgenomen om bijvoorbeeld kleine afwijkingen van de normen (bouw- en goothoogte, afstanden) of andere gebruiksmogelijkheden (zoals bed- en breakfast) op percelen toe te staan. Er wordt vaak een beroep op deze regels gedaan en, via een afwijkingsprocedure, medewerking verleend. Gekeken wordt of deze ruimte, op onderdelen, ook direct in de algemene norm kan worden meegenomen en/of bij recht of via een melding kan worden toegestaan.

Hiermee worden onnodige vergunningprocedures voorkomen. Een nadeel is dat een melding zorgt voor administratieve lasten voor de gemeente, zonder dat daar leges tegenover staan.

Uitgangspunten:

- De huidige regels worden kritisch nagelopen met als doel een kwaliteitsslag te maken en met in het achterhoofd de kunst van het weglaten.
- Hierbij gelden de volgende criteria:
 - Er wordt gestreefd naar een omgevingsplan met heldere kaders en duidelijke, ruime en handhaafbare normen, met daarbinnen voldoende gebruiks- en ontwikkelruimte, passend bij het gebied.
 - We nemen alleen regels op die een duidelijk doel en noodzaak zijn en ook (kunnen) worden gehandhaafd.
 - Regels worden geformuleerd in Omgevingswetstijl: kernachtig, helder, eenduidig en in Duidelijke Taal.
 - De huidige (binnenplanse afwijkings-) ruimte binnen de regels wordt, indien mogelijk en wenselijk, in een algemene norm en/of bij recht geregeld.

3.8 Verordeningen

Op dit moment zijn ook in gemeentelijke verordeningen regels opgenomen die gaan over de fysieke leefomgeving. Een deel van deze regels moet overgezet worden naar het omgevingsplan.

Het Omgevingsbesluit bepaalt welke regels uit verordeningen naar het omgevingsplan moeten.²

Vanaf 2030³ vervallen deze regels van rechtswege als ze op dat moment nog in een verordening staan. Tot dat moment is het wel toegestaan om deze verordeningen te wijzigen, zonder de wijziging in het nieuwe deel van het omgevingsplan op te nemen. Er zijn ook regels die gaan over de fysieke leefomgeving en die naar het omgevingsplan mogen. Tenslotte zijn er nog regels die in het omgevingsplan niet mogen worden opgenomen. Er is dus sprake van drie categorieën: regels die ‘niet mogen’, ‘mogen’ en ‘moeten’.

Welke regels vallen in welke categorieën?

Er is geïnventariseerd welke (onderdelen) van verordeningen de fysieke leefomgeving raken. Deze regels zijn onderverdeeld in de hierboven genoemde drie categorieën. De invulling van de drie categorieën (welke regel hoort in welke categorie) is niet vooraf landelijk bepaald. Dit doet iedere gemeente zelf. We zien nu al verschillen tussen gemeenten: vergelijkbare regels worden in een andere categorie ingedeeld. De komende periode houden we goed de jurisprudentie en nieuwste inzichten in de gaten. De gevolgen van een verkeerde indeling zijn tot 2030 nihil. Na 2030 zou het kunnen betekenen dat een regel die in het omgevingsplan had moeten staan, maar daar niet staat, onverbindend wordt verklaard.

• **Categorie Niet mogen**

Regels die niet naar het omgevingsplan mogen. Dan gaat het in ieder geval over regels die buiten de reikwijdte van de Omgevingswet vallen⁴ of die in een andere wet uitputtend zijn geregeld.⁵ Daarnaast gaat het om regels over het gedrag van personen die niet zijn gesteld vanwege een effect op de fysieke leefomgeving maar vanwege een effect op de openbare orde. Ook procedurele en financiële onderwerpen vallen in deze categorie. Regels in deze categorie hebben een ander motief dan bescherming van de fysieke leefomgeving. Voorbeelden zijn: seksuele handelingen tegen betaling, cameratoezicht, aanlijn- of muilkorfgebod, regels over lokale belastingen en heffingen.

• **Categorie Mogen**

Regels die naar het omgevingsplan mogen. Het gaat hierbij om regels voor activiteiten die de fysieke leefomgeving wel raken maar de fysieke leefomgeving niet (permanent) wijzigen. Anders gezegd, het gaat om regels over het gebruik van de fysieke leefomgeving, het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, het veroorzaken van emissies, hinder of risico's. Voorbeelden zijn: het produceren van geluid, het plaatsen van een terras, het aanbieden van vuilnis in rolcontainers.

• **Categorie Moeten**

Regels die naar het omgevingsplan moeten. Dit zijn regels voor activiteiten die de fysieke leefomgeving (blijvend) wijzigen. Het gaat dan om directe, blijvende fysieke ingrepen zoals het maken van een inrit of het kappen van een boom. Maar ook een tijdelijk bouwwerk of het afmeren van woonboot wijzigt de fysieke leefomgeving. We hebben de tijd tot 2030 om deze regels in het omgevingsplan op te nemen. Overigens kan ook uit instructieregels of instructies volgen dat bepaalde regels in het omgevingsplan moeten worden vastgelegd.⁶

Wat te doen met de regels uit de categorie ‘mogen’?

Voor de categorie ‘mogen’ hebben we als gemeente de keuze of we deze regels in het omgevingsplan opnemen óf dat we ze behouden in de betreffende verordening. Het kan een voordeel zijn om deze regels op te nemen in het omgevingsplan omdat dan méér regels over de fysieke leefomgeving bij elkaar staan. Anderzijds, er blijven altijd regels en vergunningstelsels bestaan buiten het omgevingsplan.

² Artikel 2.1 Omgevingsbesluit.

³ De datum waarop de transitiefase eindigt, wordt later per Koninklijk Besluit vastgesteld. We gaan voor nu uit van 1 januari 2030.

⁴ Vanwege een ander motief of maatschappelijk doel. Bijvoorbeeld verordeningen op grond van de Wet op het primair onderwijs of de Participatiewet.

⁵ Als voorbeeld wordt genoemd de Wegenverkeerswet, Wegenwet en de Wet openbare manifestaties.

⁶ Uit het Besluit kwaliteit leefomgeving vloeit bijvoorbeeld voort dat regels over de maximale geluidbelasting op een geluidgevoelig gebouw moeten worden vastgelegd in het omgevingsplan als dat een bepaalde geluid producerende activiteit toestaat in de nabijheid van het geluidgevoelige gebouw. Ook als een gemeente maatwerkregels wil stellen die afwijken van de regels in het Besluit activiteiten leefomgeving of het Besluit bouwwerken leefomgeving is dat alleen mogelijk in het omgevingsplan. Dit volgt uit artikel 4.6 van de Ow in samenhang met deze algemene maatregelen van bestuur.

Een voorbeeld: Voor activiteiten als het houden van een evenement zullen altijd twee toetsingskaders blijven bestaan. In het omgevingsplan worden regels opgenomen over de locatie, het aantal bezoekers, geluidsoverlast en parkeren. In de APV blijven de regels over openbare orde en veiligheid staan. Op grond van zowel het omgevingsplan als de APV kan een vergunning nodig zijn.

Op dit moment nemen wij nog geen besluit omtrent de regels uit de categorie ‘mogen’. We richten ons in eerste instantie tot de regels die verplicht in het omgevingsplan moeten komen. Gedurende de transitieperiode gaan we eerst ervaring opdoen met de (on)mogelijkheden van het omgevingsplan. Gedurende deze tijd zal ook door bijvoorbeeld uitspraken van rechters steeds duidelijker worden waar een omgevingsplan aan moet voldoen en welke onderwerpen daar in thuishoren.

Welke Nijmeegse regels vallen in de categorie moeten?

Hieronder zijn de regels opgenomen die medio 2022 in gemeentelijke verordeningen zijn opgenomen, én waarvan is beoordeeld dat de regels voor 2030 in het omgevingsplan moeten staan.⁷

Prioriteit	Thema/activiteit	Verordening
1	objectvergunning ⁸	2:10 APV
2	kapvergunning	4:11 APV
3	aanwijzen monumenten	Erfgoedverordening
4	reclamevergunning	4:15 APV
5	inritvergunning	2:12 APV
6	ligplaatsvergunning	2.2 Haven en kadeverordening
7	instemmingsbesluit AVOI	10 AVOI
8	aanleg, veranderen weg	2:11 APV
9	onthefing van verbod objecten onder hoogspanningslijn	2:22 APV
10	aanwijzen van crossterreinen	5:32 APV
11	aanwijzen locaties voor nachtverblijf	4.19 APV
12 ⁹	regels m.b.t. bestaande bodemsanering	Verordening bodembescherming

In welke volgorde nemen we regels op in het omgevingsplan?

In het kader van een goede dienstverlening geven we prioriteit aan de regels waar voor onze burgers en bedrijven het meeste voordeel is te halen. Omdat het bij de categorie ‘moeten’ vooral gaat om omgevingsvergunningen, is gekeken welke vergunningen het vaakst worden aangevraagd. De gedachte is dat onder de Omgevingswet het belang op een andere wijze wordt beschermd, bijvoorbeeld met een algemene regel in plaats van een vergunningplicht. Daardoor zou minder vaak een vergunning nodig zijn. Deze volgorde waarin de regels worden opgepakt is inzichtelijk gemaakt in het hierboven weergegeven overzicht. Deze volgorde hanteren we als uitgangspunt, waarvan we onderbouwd kunnen afwijken. Bijvoorbeeld vanwege een samenloop met regels van de bruidsschat.

Hoe nemen we de regels op in het omgevingsplan?

Voordat de regels uit verordeningen in het omgevingsplan worden gezet, beoordelen we ze inhoudelijk op nut en noodzaak. Als de regel behouden moet blijven, passen we de regel aan op de begrippen van de Omgevingswet en de overige regels in het omgevingsplan. Daarnaast kijken we bij het overzetten van de regels kritisch naar hoe we zaken het beste kunnen regelen. De Omgevingswet gaat uit van minder regels, meer zorgplichten, eventueel een algemene regel (evt. met een meldplicht) en als het echt niet anders kan een vergunningplicht of een algeheel verbod (zie ook paragraaf 3.9 Type regels). De Handreiking en Staalkaarten ‘Integratie verordeningen in omgevingsplan’ van de VNG bieden hiervoor inspiratie en handvaten.

⁷ Dit overzicht is opgesteld met de kennis van nu. In den lande wordt niet eenduidig gedacht over welke regels over moeten en mogen. Op het moment van besluitvorming zal nogmaals goed worden stilgestaan bij de vraag of een regel over moet.

⁸ Nuance: op het moment van overgang overwegen om tijdelijke objecten in de APV te laten.

⁹ T.z.t. beoordelingen of deze regels nog nodig zijn in het omgevingsplan omdat ze alleen voor bestaande gevallen (van voor 1-1-2023) gelden.

Twee besluiten nodig

Uiteindelijk beslist de gemeenteraad over het opnemen van regels in het omgevingsplan. Dat gebeurt door een besluit om het omgevingsplan te wijzigen. Daarnaast is altijd een tweede besluit nodig. Namelijk een besluit om de betreffende verordening geheel of gedeeltelijk in te trekken en eventueel te wijzigen. Beide besluiten moeten goed op elkaar aansluiten. Bij verordeningen gelden vaak ook beleidsregels, nadere regels en aanwijzingsbesluiten. Ook deze regelgeving wordt zo nodig aangepast. Hetzelfde geldt voor onder andere het Mandaatbesluit, de Legesverordening en de Verordening scheepvaartrechten.

De regels worden per thema of activiteit opgepakt. Na omzetting in het omgevingsplan zullen de nieuwe regels voor het gehele grondgebied van Nijmegen gelden.

Tot slot, een uitzondering

De Omgevingswet bepaalt dat voor enkele regels in verordeningen iets anders geldt. Deze regels komen namelijk direct na inwerkingtreding van de Omgevingswet in het tijdelijk omgevingsplan.¹⁰

Het gaat hierbij om de volgende regels:

1. regels over archeologische monumentenzorg.¹¹ Deze regels zijn in Nijmegen niet in een verordening opgenomen maar staan in de bestemmingsplannen. Bestemmingsplannen worden sowieso al opgenomen in het tijdelijk omgevingsplan.
2. de Verordening geurhinder bij agrarische bedrijven.¹² Een dergelijke verordening heeft Nijmegen niet.
3. regels over de afvoer van hemelwater en grondwater.¹³ Een dergelijke verordening heeft Nijmegen niet.

Conclusie is dat deze uitzondering niet relevant is voor Nijmegen.

Uitgangspunten:

- De regels uit de categorie 'moeten', worden opgenomen in het omgevingsplan waarbij de regels per thema of activiteit worden opgenomen. De prioriteit wordt bepaald op basis van de mate waarin burgers en bedrijven gebruik maken van regels.
- Indien noodzakelijk worden het overzetten van regels tegelijkertijd opgepakt met het overzetten van regels over het zelfde onderwerp uit de bruidsschat.
- De regels uit de categorie 'mogen', worden vooralsnog niet opgenomen in het omgevingsplan. Gaandeweg de transitieperiode zullen we dit uitgangspunt heroverwegen.
- De regels die niet overgaan naar het omgevingsplan blijven behouden in bestaande geldende gemeentelijke verordeningen.
- De regels worden, zoveel mogelijk, aangepast aan de geest van de Omgevingswet (opschonen, stroomlijnen, dereguleren, redigeren).

¹⁰ Artikel 4.6, eerste lid, onder d, e en f, van de Invoeringswet Omgevingswet.

¹¹ Een regel als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de Monumentenwet 1988, zoals die wet luidde voor de inwerkingtreding van de Erfgoedwet.

¹² Een verordening als bedoeld in artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij.

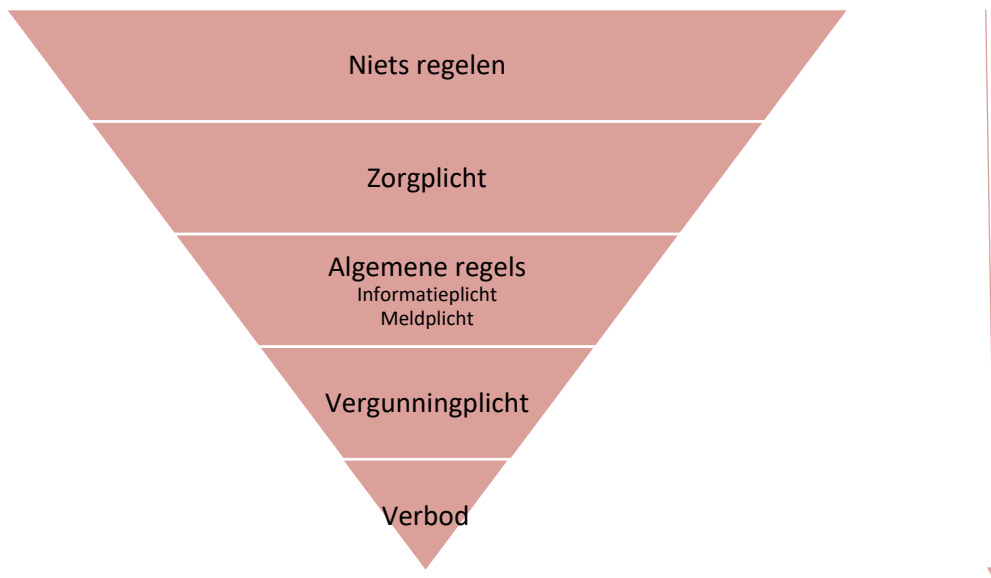
¹³ Een verordening als bedoeld in artikel 10.32a van de Wet milieubeheer en een besluit tot aanwijzing van een gebied op grond van die verordening.

3.9 Type regels

Bij het maken van het omgevingsplan is het belangrijk goed na te denken over het soort regels dat wordt ingezet. We krijgen ten opzichte van het bestemmingplan nieuwe mogelijkheden. We hebben straks de volgende instrumenten:

- Specifieke zorgplichten;
- Algemene regels waaraan degene die de activiteit uitvoert zich moet houden;
- Informatieplicht;
- Meldingsplicht: regels die verbieden een activiteit uit te voeren zonder dat dit vooraf is gemeld;
- Vergunningplicht: regels die verbieden een activiteit uit te voeren zonder omgevingsvergunning;
- Verbod: regels die een activiteit verbieden (nieuw);
- Maatwerkvoorschriften;
- Omgevingswaarden.

Bij het maken van regels voor het omgevingsplan, hanteren we de volgende uitgangspunten.



Zorgplicht

Een voorbeeld: een inrit levert geen overlast op voor verkeersdeelnemers.

In de Omgevingswet is een algemene zorgplicht opgenomen. Dit houdt in dat naast de overheid ook burgers en bedrijven verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Deze algemene zorgplicht is vooral een vangnet als er geen specifieke regels van toepassing zijn.

Daarnaast zijn in de AMvB's specifieke zorgplichten opgenomen. Deze borduren voort op de algemene zorgplicht, maar zijn concreter. Het gaat bijvoorbeeld om zorgplichten voor milieubelastende activiteiten of brandveilig gebruik van bouwwerken. In het omgevingsplan kunnen ook specifieke zorgplichten voor activiteiten worden opgenomen. Op dit moment is nog niet aan te geven in welke gevallen een zorgplicht noodzakelijk of wenselijk is.

Algemene regels

Een voorbeeld: elk perceel mag een inrit hebben van 4 meter breed.

Het komt rechtstreeks voort uit de bedoeling van de Omgevingswet om zoveel mogelijk activiteiten met algemene regels te regelen. Een algemene regel is duidelijk en direct werkend voor de inwoner. Een algemene regel bevat alleen een gesloten norm, bijvoorbeeld de breedte van de inrit. Dit betekent dat als aan de gesloten norm (breedte van de inrit) wordt voldaan, geen vergunning nodig is. Degene die de activiteit uitvoert, moet zich aan deze regel houden en hoeft geen toestemming te vragen. Dit vraagt van de gemeente om achteraf te controleren of iemand zich daadwerkelijk aan de regels heeft gehouden, ook al is de gemeente niet geïnformeerd over de activiteit. Het aantal vergunningplichten zal hierdoor wel verminderen. Minder vergunningplichten betekent ook minder regels in het plan, omdat er dan ook geen beoordelingsregels en aanvraagvereisten nodig zijn. Het werken met algemene regels heeft de voorkeur van de wetgever.

Informatieplicht

Een voorbeeld: een inrit van 4 meter breed is toegestaan. Informeert u het college hierover.

Dit is een verplichting om informatie te verstrekken aan een bestuursorgaan voordat met een activiteit wordt begonnen of tijdens het uitvoeren van een activiteit. Hieraan is geen verbod gekoppeld. De informatieplicht heeft vooral een informerende functie, zonder dat het nodig is dat het bestuursorgaan in staat wordt gesteld een inhoudelijke beoordeling uit te voeren. De verplichting zorgt ervoor dat het bestuursorgaan op de hoogte is van de activiteit. Dit kan zinvol zijn als wij bepaalde zaken moeten registreren. Denk aan het bijwerken van wettelijk verplichte registraties.

Meldplicht

Een voorbeeld: een inrit is alleen toegestaan als minimaal twee weken voor de start van de werkzaamheden een melding bij het college is ingediend.

Wanneer een activiteit mogelijk een zwaarder gevolg heeft voor de fysieke leefomgeving, kan ook gewerkt worden met meldingen. Van een melding is onder de Omgevingswet alleen sprake als deze is gekoppeld aan een verbod om de activiteit te verrichten zonder voorafgaande melding. De initiatiefnemer mag dus pas met de activiteit starten wanneer de melding is gedaan en de periode die volgens de algemene regels ten minste tussen het melden en het starten van de activiteit moet worden aangehouden, is verstreken. Het bestuursorgaan kan voorafgaand aan het starten van de activiteit nog handelingen verrichten, zoals het uitvoeren van een controle, beoordelen of het nodig is om aanvullende eisen in de vorm van maatwerkvoorschriften te stellen, zelf maatregelen treffen of de directe omgeving informeren over de voorgenomen activiteit.

Als de melding tijdig wordt gedaan, is de activiteit toegestaan. Bij het formuleren van de regel moet wel worden gewaakt voor het ontstaan van een besluit waartegen bezwaar of beroep open staat. Dat is het geval als het college een besluit moet nemen op een melding.¹⁴

Vergunningplicht

Een voorbeeld: Een inrit is verboden zonder vergunning van het college.

Het werken met een vergunningplicht ligt voor de hand als een norm voor een bepaalde activiteit niet concreet te maken is en een nadere afweging nodig is. Dat geldt bijvoorbeeld ook als een deskundige voor de activiteit nog een nadere beoordeling moet geven. Beoordelingsregels in het plan geven aan onder welke voorwaarde de vergunning verleend of geweigerd wordt.

Verbods- en gebodsbepalingen

Een voorbeeld verbodsbepaling: een tweede inrit bij een perceel is niet toegestaan.

Een voorbeeld gebodsbepaling: elk perceel heeft een eigen inrit.

Uitgangspunt is om de planregels zo positief mogelijk te stellen en zo min mogelijk een bepalingen om iets niet te mogen doen (verbodsbepalingen). Soms is een verbodsbepaling (in bepaalde gebieden) nodig en biedt het duidelijkheid. Ook kan het omgevingsplan, en dat is nieuw, een gebodsbepaling bevatten. Dus de verplichting om iets te doen.

Maatwerkvoorschriften

Een voorbeeld: In het omgevingsplan staat: Elk perceel mag een inrit hebben van 4 meter breed. Het college kan maatwerkvoorschriften opleggen. In een individuele beschikking staat vervolgens: het perceel mag 8 meter breed zijn (=maatwerkvoorschrift).

De Omgevingswet geeft mogelijkheden en ruimte voor maatwerk. Dat kan onder meer door in het omgevingsplan onderwerpen aan te wijzen waarvoor het college maatwerkvoorschriften kan stellen. Dat zijn voorschriften waarmee algemene regels kunnen worden aangevuld, versoepeld, aangescherpt, maar ook waarvan kan worden afgeweken. Maatwerkvoorschriften worden opgenomen in een beschikking en zijn daarmee individuele besluiten die worden opgelegd aan diegene die een bepaalde activiteit verricht. Gedacht kan worden aan een bedrijf dat een bepaalde mate van geluidhinder mag veroorzaken in de omgeving. Het gebruik van maatwerkvoorschriften laten we afhangen van het concrete geval.

¹⁴ ECLI:NL:RVS:2015:14.

Omgevingswaarden

Een voorbeeld: vanaf 2030 is elke voortuin voor minimaal 50% verhard.

Omgevingswaarden beschrijven wat de gewenste staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving is, welke belasting door activiteiten is toegestaan en hoeveel er maximaal van een bepaalde stof in de fysieke leefomgeving aanwezig mag zijn. Het zijn dus eigenlijk doelstellingen in de vorm van een juridische regel. Dat kan een getal zijn (meetbare of berekenbare eenheid), een formulering of een verbeelding. Zolang het maar objectief vast te stellen en meetbaar is. Een omgevingswaarde richt zich tot de overheid en is niet bindend voor particulieren of bedrijven. Tenzij de omgevingswaarde is omgezet in een algemene regels in het omgevingsplan.

Als een omgevingswaarde in het omgevingsplan is opgenomen, dan gelden de volgende twee rechtsgevolgen:

1. **programmaplicht:** bij overschrijding of dreigende overschrijding van de waarde moet een programma worden opgesteld, waarbij wordt aangegeven hoe de omgevingswaarde alsnog wordt behaald.
2. **monitoringsplicht:** de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de belasting door activiteiten of de concentratie of depositie van stoffen moet worden bewaakt door monitoring. Wie dat doet en hoe dat wordt gedaan, wordt in de regels bepaald waarin ook de omgevingswaarden staan.¹⁵

Omgevingswaarden zijn sterk afhankelijk van de ambities van de gemeente, die worden opgenomen in Omgevingsvisie. In de Omgevingsvisie Nijmegen Stad in beweging, zijn geen Omgevingswaarden (in het vooruitzicht) gesteld. Omgevingswaarden worden pas in het omgevingsplan opgenomen indien dit volgt uit de (toekomstige actualisatie van de) Omgevingsvisie of een Programma.

Tot slot

Er zijn dus meerdere manieren om onderwerpen en activiteiten in het omgevingsplan te regelen en doelen in de fysieke leefomgeving te bereiken. Deze keuzes kunnen vooraf nog niet goed worden gemaakt. Als gevolg van kenmerken en ambities voor een gebied zullen er ook combinaties van varianten ontstaan in het omgevingsplan.

De keuze tussen toepassing van een algemene regel of een vergunningplicht betekent onder meer een keuze tussen toetsing vooraf en toetsing achteraf. Een vergunningplicht geeft burgers en bedrijven (vooraf) meer zekerheid over de vraag of een activiteit is toegestaan. Uiteraard heeft de keuze ook gevolgen voor de leges. Als wordt voldaan aan informatieplicht, meldplicht of algemene regels ontvangt de gemeente geen leges. De keuze of bij een bepaalde regel gebruik wordt gemaakt van een vergunning- of meldplicht, wordt bij de inhoudelijke beoordeling van de om te zetten regels gemaakt. Naarmate de effecten op de directe leefomgeving groter zijn, zal gekozen worden voor toetsing en controle vooraf door middel van een (lichte of zwaardere) vergunningplicht.

Uitgangspunten:

- In het omgevingsplan worden zoveel mogelijk algemene regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving opgenomen, eventueel met een informatie- of meldplicht.
- Voor activiteiten waarbij vooraf een nadere afweging noodzakelijk is, nemen we een vergunningplicht op.
- Regels worden zo positief mogelijk gesteld in Duidelijke Taal.
- Er wordt zorgvuldig en voorzichtig omgegaan met het opnemen van specifieke zorgplichten. Vooraf kan nog niet bepaald worden of, en voor welke onderdelen, gebruik gemaakt wordt van maatwerkvoorschriften en omgevingswaarden in het omgevingsplan.

¹⁵ Functies toedelen aan locaties met de Omgevingswet, mr. Trees van der Schoot, Van Leijen Academie, maart 2022.

3.10 Open of gesloten normen

In de huidige bestemmingsplannen wordt gewerkt met gesloten normen, zoals ‘de bouwhoogte mag maximaal 10 meter zijn’. Met een dergelijke regel is direct duidelijk wat er wordt bedoeld. In het omgevingsplan is het mogelijk om ook open normen / kwalitatieve beschrijvingen op te nemen in de regels, zoals bijvoorbeeld: ‘de bouwhoogte moet passen binnen de bestaande stedenbouwkundige structuur’. In beleidsregels kan deze open norm verder worden uitgewerkt. Open normen bieden uiteraard meer flexibiliteit en beoordelingsvrijheid. Daartegenover staat dat ze minder duidelijk zijn en een gemeentelijke toets (vrijwel) altijd noodzakelijk is. Bovendien kan de toepassing van open normen zorgen voor onduidelijke situaties. Daarmee kan rechtszekerheid van omwonenden in geding zijn.

De afgelopen jaren is in het kader van de zogenaamde ‘verbrede reikwijdte’ al geëxperimenteerd met open normen. Uit jurisprudentie over deze experimenten blijkt dat open normen voldoende concreet en objectief begrenst moeten zijn.¹⁶ Bij het toepassen van open normen zullen we hiermee rekening houden. Open normen zijn dus niet altijd en onbegrensd mogelijk.

In zijn algemeenheid is behoefte aan duidelijke regels en normen. Doorgaans willen burgers en bedrijven direct weten waar ze aan toe zijn en met zekerheid kunnen beoordelen dat hun plan (of het plan van de burens) voldoet aan de regels. Ook vergunningverleners, toezichthouders en handhavers willen heldere toetsingskaders. Dit scheelt tijd en werk, vereenvoudigt een afweging en zorgt voor duidelijkheid op het gebied van recht. Om deze wensen en redenen wordt, in ieder geval voor de veel voorkomende activiteiten, uitgegaan van zoveel mogelijk gesloten normen. Dit komt ten goede aan de dienstverlening richting burgers en bedrijven. Bijkomend voordeel is dat deze zich ook makkelijker laten vertalen in toepasbare regels, waardoor burgers en bedrijven zelf kunnen nagaan of zij een vergunning moeten aanvragen. Gesloten normen kunnen immers eenvoudig via een beslisboom digitaal worden ontsloten.

Bij complexere initiatieven en ontwikkelingen/activiteiten die wenselijk worden geacht, maar een behoorlijke impact kunnen hebben, ligt het gebruik van open normen meer voor de hand. In deze situatie willen we meer flexibiliteit en creatieve vrijheid inbouwen voor de ontwikkelaar. Een nadere afwegings- en toetsmoment is dan van belang. Ook thema’s als parkeren, archeologie en welstand lenen zich meer voor open normen. Dit zijn thema’s waaraan vaak een subjectieve beoordeling ten grondslag ligt. Zo kan een beeldkwaliteitsplan als norm worden opgenomen. Door een open norm te stellen en deze te koppelen aan beleidsregels buiten het plan (dynamische verwijzing) ontstaat flexibiliteit en kan worden ingespeeld op maatschappelijke behoeftes en actuele ontwikkelingen.

Beleidsregels kunnen worden aangepast zonder dat het omgevingsplan hoeft te worden gewijzigd. Ten slotte kan advies van een ketenpartner nodig zijn. Wanneer open normen een duidelijk voordeel bieden voor burgers en bedrijven zullen we hier gebruik van maken.

Uitgangspunten:

- Voor veel voorkomende activiteiten worden zo veel mogelijk gesloten normen opgenomen.
- Voor complexere initiatieven en ontwikkelingen/activiteiten waarbij afwegingsruimte en flexibiliteit gewenst is, kijken we naar de mogelijkheid op te werken met open normen, met een nader toets- en adviesmoment.

3.11 Omgevingsvergunning

Gemeenten krijgen onder de Omgevingswet meer vrijheid om te bepalen of een omgevingsvergunning noodzakelijk is. Uitgaande van het gedachtegoed van de Omgevingswet, zou het opnemen van een vergunningplicht eerder een uitzondering dan regel moeten zijn. Burgers en bouwers staan over het algemeen niet negatief tegenover een vergunningplicht, omdat met een vergunning de activiteit mag worden uitgevoerd en zij daar ook een bewijs van hebben.

¹⁶ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 27 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2388.

Het streven is om voor zoveel mogelijk activiteiten algemene regels te maken volgens de bedoeling van de Omgevingswet. Hiermee worden onnodige vergunningsprocedures voorkomen en wordt de druk op lasten beperkt. Echter naarmate de effecten van activiteiten op de directe omgeving groter worden, zijn algemene regels niet voldoende om belangen af te wegen. Dan wordt gekozen voor toetsing en controle vooraf door middel van een vergunningplicht. Minder vergunningen, betekent ook minder leges. Dit terwijl de gemeentelijke kosten nagenoeg gelijk blijven: het werk verschuift van vergunningverlening naar handhaving en toezicht.

Binnenplanse en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

Het college is bevoegd tot het verlenen van een omgevingsvergunning. De raad geeft hier sturing aan door in het omgevingsplan te bepalen of er wel of geen vergunningplicht voor activiteiten geldt. Maar ook door beoordelingsregels en beleidsregels vast te stellen. Een activiteit die voldoet aan de regels in het omgevingsplan, en een vergunningplicht heeft, wordt een binnenplanse omgevingsplanactiviteit genoemd.

Er zijn ook activiteiten die binnen het omgevingsplan niet mogelijk zijn, maar waarbij toch beoordeeld moet worden of de activiteit vergund kan worden met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit zijn buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA). De raad kan hierbij gevallen aanwijzen waarbij de raad over een aanvraag wil adviseren. Dit is vergelijkbaar met de huidige 'verklaring van geen bedenkingen' bij afwijkingen van het bestemmingsplan. Deze lijst van gevallen heeft de raad inmiddels vastgesteld en komt grotendeels overeen met de huidige 'verklaring van geen bedenkingen'.

Bij een BOPA moet sprake zijn van een concreet en voldoende afgebakend bouwplan. Het is niet mogelijk om met een BOPA regels voor derden te wijzigen. Een evenwichtige toedeling van functies moet daarom te bereiken zijn, zonder te tornen aan regels buiten de grenzen van het initiatiefplan. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk om met een BOPA een agrarisch bedrijf weg te halen, om een nieuwe woonwijk te kunnen bouwen. Daarnaast is herhaalde toepassing met de BOPA niet mogelijk. Een BOPA moet binnen 5 jaar zijn verwerkt in het omgevingsplan. Dit geldt niet voor de BOPA's die voor 2025 onherroepelijk worden, die hoeven pas in 2030 te zijn ingepast.

Reguliere procedure met nieuwe beslistermijn

Voor de afhandeling van een aanvraag omgevingsvergunning geldt straks in principe een beslistermijn van 8 weken. Het bevoegd gezag kan deze termijn eenmalig met 6 weken verlengen. Op dit moment geldt voor complexe gevallen een termijn van 26 weken. Deze nieuwe korte, reguliere procedure geldt dus ook voor de complexere aanvragen en ook voor die gevallen waarbij het adviesrecht van de raad geldt.

In de wet zijn een paar uitzonderingen opgenomen waarvoor de uitgebreide procedure geldt, bijvoorbeeld als voor het besluit ook een milieueffectrapportage moet worden gemaakt. Het bevoegd gezag mag de uitgebreide procedure ook toepassen als de aanvrager daar om vraagt of ermee instemt, en als is voldaan aan de volgende open normen:

'De mogelijkheid voor het bevoegd gezag tot het van toepassing verklaren van de uitgebreide procedure is beperkt tot een "activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben op de fysieke leefomgeving" en "waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen hebben".¹⁷

Op dit moment ontstaat er een vergunning van rechtswege als een vergunning niet binnen de beslistermijn is verleend (of geweigerd). Onder de Omgevingswet ontstaat er geen vergunning van rechtswege meer. Wel is de Wet dwangsom van toepassing.

Omgevingstafel

De totale doorlooptijd van complexe/grote projecten zoals de realisatie van meerdere woningen zal door de Omgevingswet waarschijnlijk niet veel veranderen. Er vindt vooral een verschuiving van het werk plaats. Er zal meer vooraf worden afgestemd in een vooroverleg. Het inrichten van goed gestructureerd en efficiënt vooroverleg met gemeente, initiatiefnemer en ketenpartners is van belang om aanvragers duidelijkheid te geven over wat voor het uitvoeren van het project nodig is. In het ideale geval wordt de officiële aanvraag pas ingediend als het plan uitgewerkt is en kan de vergunning dan snel worden verleend. In sommige gevallen zal een wijziging van het omgevingsplan nodig zijn.

¹⁷ Artikel 16.65, vierde lid, Omgevingswet

Om een nieuwe en snelle wijze van vergunningverlening onder de Omgevingswet mogelijk te maken, heeft de VNG 'de intaketafel' en 'de Omgevingstafel' ontwikkeld. Het idee is dat een klein team van gemeenteambtenaren eerst kijkt of een binnengekomen initiatief wenselijk is. Als dit het geval is, schuiven meerdere experts (van bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, milieu en bouwen) en ketenpartners (zoals Rijkswaterstaat en het waterschap) aan bij de Omgevingstafel. In Nijmegen werken we nu met 'het initiatievenoverleg'. Hier worden initiatieven met meer dan tien woningen besproken, die niet passen in het bestemmingsplan. In de loop van de tijd zal worden bekeken of dit overleg nog aanpassing behoeft.

Omgevingsvergunning bouwen: de knip

Belangrijk om te weten, is dat de omgevingsvergunning voor het bouwen in de Omgevingswet wordt geknipt in een vergunning voor het bouwkundig deel (de technische bouwactiviteit) en een vergunning voor het ruimtelijk deel (de omgevingsplanactiviteit). Door deze splitsing dient voor beide onderdelen een afzonderlijke toetsing plaats te vinden. Het is mogelijk dat er geen, één of twee vergunningen nodig zijn. Bij het bouwkundig deel gaat het om de technische voorschriften waaraan het bouwwerk moet voldoen, zoals brandveiligheid en daglichttoetreding. Deze staan nu vermeld in het Bouwbesluit en gaan over naar het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Bovendien zal de technische toets in veel gevallen voortaan niet meer door gemeente, maar door een onafhankelijke kwaliteitsborger (een onafhankelijke private toetsers) worden uitgevoerd. Dit wordt geregeld door de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), die ook op 1 januari 2023 in werking zal treden. In het kader van de Wkb blijft het bevoegd gezag een rol houden (afhandeling meldingen) en blijven ze verantwoordelijk voor de handhaving. De vergunning voor het ruimtelijk deel wordt getoetst aan de regels in het omgevingsplan en dus door de gemeente zelf.

De 'knip' is ook van toepassing op het vergunningvrij bouwen. Op dit moment geldt voor vergunningvrij bouwen nog landelijke regelgeving. De meeste bouwwerken die onder de huidige regelgeving vergunningvrij zijn, zijn ook in de Omgevingswet (Bbl) vrijgesteld van de bouwkundige toets. Voor wat betreft de ruimtelijke toets (omgevingsplanactiviteit) geldt dat een deel van de vergunningvrije bouwwerken onder de landelijke regelgeving (Bbl) blijft vallen (zoals een dakkapel of zonnepanelen). Maar het grootste deel van de vergunningvrije bouwwerken is opgenomen in de bruidsschat en zullen een plek krijgen in het omgevingsplan. Gemeenten mogen hierbij zelf bepalen of zij de regels willen wijzigen, schrappen of overnemen. Bij het analyseren van de bruidsschat moeten hierin keuzes worden gemaakt, die per gemeente kunnen verschillen. Uitgangspunt is niet om huidige vergunningvrije bouwwerken weer vergunningplichtig te maken, maar om te kijken of er voor meer bouwwerken geen vergunningplicht nodig is. Daarbij zal de aandacht gericht zijn op het duidelijker en inzichtelijker maken van de regelgeving voor vergunningvrij bouwen, omdat deze nu als heel ingewikkeld wordt ervaren.

Uitgangspunten:

- We streven ernaar om het aantal vergunningplichten te verminderen en te vereenvoudigen. Onnodige vergunningprocedures worden voorkomen.
- Voor complexere aanvragen vindt efficiënt en gestructureerd vooroverleg plaats met initiatiefnemer en ketenpartners. Het concept van de Omgevingstafel speelt hierbij een rol.
- De regels voor vergunningvrij bouwen worden, waar mogelijk en wenselijk, verruimd en duidelijker en inzichtelijker gemaakt.

3.12 Bruidsschat

Met de Omgevingswet is er sprake van een grootschalige decentralisatie. Honderden rijksregels verhuizen naar de gemeente en maken, in de overgangsfase tot 2030, wettelijk onderdeel uit van het omgevingsplan (het tijdelijk deel). Dit wordt de bruidsschat genoemd.¹⁸ Dit is beleidsneutraal of beleidsarm gedaan: de essentie van de regels is ongewijzigd. De bruidsschat is aangepast aan de terminologie van de Omgevingswet maar voldoet nog niet aan alle eisen van de Omgevingswet. Bovendien is het lokaal maatwerk nog niet vormgegeven. We moeten dus met de bruidsschat aan de slag!

Waarom is er een bruidsschat?

Met de bruidsschat worden de regels op lager niveau ondergebracht vanuit de gedachte dat deze regels vooral een lokaal effect hebben. De lokale wetgever kan het beste bepalen welke regels voor een specifieke locatie moeten gelden. De ruimte die zo voor de gemeenteraden ontstaat om te besluiten over zaken waar voorheen het rijk het bevoegd gezag was, wordt bestuurlijke afwegingsruimte genoemd.

Wat zit er in de bruidsschat?

De bruidsschat bestaat uit regels die ruwweg zijn onder te verdelen in drie thema's. Hieronder zijn de thema's genoemd én zijn per thema activiteiten genoemd die daarvan onderdeel uitmaken.

Thema 1 Activiteiten met betrekking tot bouwen, open erven en terreinen

- Het verrichten van bouw- en sloopwerkzaamheden;
- Bouwen en in stand houden van bouwwerken, open erven en terreinen;
- Gebruik van bouwwerken;
- Vergunningplichten met betrekking tot het bovenstaande;
- Cultureel erfgoed;

Thema 2 Milieubelastende activiteiten

- Energiebesparing;
- Zwerfafval
- Geluid;
- Trillingen;
- Geur;
- Afvalwaterbeheer;
- Lozen van afvalwater;
- Lozen bij telen, kweken, spoelen of sorteren van gewassen;
- Lozen bij maken van betonmortel;
- Uitwassen van beton;
- Recreatieve visvijvers;
- Ontwikkelen en afdrukken van fotografisch materiaal;
- Wassen van motorvoertuigen;
- Niet-industriële voedselbereiding;
- Voedingsmiddelenindustrie voor wat betreft geur;
- Slachten van dieren;
- Opwekken van elektriciteit met een windturbine;
- In werking hebben van een acculader;
- Bieden van parkeergelegenheid in een parkeergarage;
- Traditioneel schieten;
- Bieden van gelegenheid voor het beoefenen van sport in de buitenlucht;
- Opslaan van vaste mest;
- Opslaan van kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen;
- Het fokken, houden of trainen van landbouwhuisdieren, andere zoogdieren en vogels.

¹⁸ De bruidsschat is grotendeels opgenomen in hoofdstuk 7 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Daarnaast worden regels aan de bruidsschat toegevoegd via de aanvullingssporen bodem, geluid, grondeigendom en natuur. Een geconsolideerde versie van de bruidsschat is te vinden op iplo.nl.

Thema 3 Overige activiteiten

- Aanvraagvereisten voor het aanvragen van een omgevingsvergunning:
 - Uitvoeren van een werk, niet zijnde bouwwerk, of werkzaamheid
 - Slopen van een bouwwerk
 - Afwijken van de regels van het tijdelijk deel van dit omgevingsplan (gebruik van locatie of bouwwerk)
 - Aanwijzen/voorbeschermen gemeentelijk monument en aanvraagvereisten omgevingsvergunning gemeentelijk monument
 - Uitweg
 - Alarminstallatie
 - Vellen houtopstand
 - Handelsreclame
 - Opslaan roerende zaken
- Voorschriften over archeologische monumentenzorg

Wat zijn de mogelijkheden met de bruidsschat?

Op dit moment zijn deze regels nog geschreven als één norm die overal in heel Nederland geldt. Gemeenten mogen onder de Omgevingswet zelf een afweging maken hoe ze deze onderwerpen willen regelen. Dit is mogelijk vanaf het moment van inwerkingtreding van de wet. Er zijn dan drie mogelijkheden:

1. **Overnemen.** De eerste mogelijkheid is dat (een deel van) de bruidsschatregels voldoen aan het uitgangspunt van evenwichtige toedeling van functies aan locaties en in overeenstemming zijn met instructie(regel)s. In dat geval kunnen de regels worden overgenomen in het definitieve deel van het omgevingsplan.
2. **Schrappen.** De tweede mogelijkheid is dat (een deel van) de bruidsschatregels in het belang van een evenwichtige toedeling van functies, met het oog op instructie(regel)s en gezien de lokale situatie gemist kunnen worden.¹⁹ De gemeenteraad kan in dat geval besluiten de bruidsschatregels niet over te nemen en een omgevingsplan zonder deze regels vast te stellen.
3. **Aanpassen.** De derde variant is dat de bruidsschatregels in het kader van een evenwichtige toedeling van functies, met het oog op instructie(regel)s en gezien de lokale situatie gewijzigd moeten worden. De regel kan strenger of soepeler worden. In dat geval stelt de raad in het definitieve omgevingsplan een gewijzigde regeling vast.

Hoe en wanneer zetten we de bruidsschat om naar het definitieve Omgevingsplan?

De bruidsschatregels maken automatisch onderdeel uit van het tijdelijk omgevingsplan. Voor 2030 maken we een keuze of en hoe we de regels overzetten naar het definitieve omgevingsplan. Dit hoeft niet in één keer. Er zijn twee mogelijkheden om de bruidsschatregels over te zetten: per locatie of per thema. Na 2030 komen de bruidsschatregels overigens niet wettelijk te vervallen.²⁰ De Omgevingswet bevat geen sanctie voor het geval gemeenten de regels niet tijdig hebben omgezet. Toch kan het niet tijdig omzetten wel rechtsgevolgen hebben. Voor zover het omgevingsplan na de overgangperiode nog (bruidsschat)regels bevat die in strijd zijn met de instructieregels, kunnen die regels onder omstandigheden door de bestuursrechter onverbindend worden verklaard of buiten toepassing worden gelaten.

Het omzetten van de bruidsschatregels naar het definitieve omgevingsplan doen we door een procedure tot het wijzigen van het omgevingsplan te doorlopen.

Zoals toegelicht in paragraaf 3.1 willen we de bruidsschatregels zo veel mogelijk meenemen in de actualisatieplannen (spoor 2). Als het wenselijk, noodzakelijk of efficiënter is om delen van de bruidsschat in de andere sporen mee te laten lopen, dan doen we dat.

¹⁹ Zie N. Fikke & A.M.M. van der Wijst, 'De echte schat van de bruidsschat: van rijksregels naar regels die echt goed passen', M en R 2019/117, afweging 1.

²⁰ Zie hierover Handboek Omgevingsplan, Hekkelman, p. 30.

We gaan als volgt aan de slag:

1. Inventariseren en analyseren
We starten met het doornemen van de circa 300 bruidsschatregels. Hierbij maken we sets van regels die min of meer bij elkaar horen. Bijvoorbeeld alle regels die gaan over vergunningvrij bouwen.
2. Op het moment dat we een set regels of één regel oppakken gaan we na of de beleidsruimte wordt begrensd. Bijvoorbeeld door instructieregels van het rijk of de provincie. Bij de afweging gaan we uit van 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties'.
3. Om een goede beoordeling en keuzes te maken, is advies en expertise nodig van onder andere de Omgevingsdienst (ODRN) en de Veiligheidsregio (VRGZ). Ook zal, op onderdelen, afstemming moeten plaatsvinden met het waterschap. Met deze partners wordt intensief samengewerkt in dit proces. Ook heeft het voordelen om met de omliggende gemeenten te kijken naar onderwerpen waarin we samenwerken. Zoals bijvoorbeeld milieu. De ODRN kan efficiënter werken wanneer regels in de regio gelijk zijn of gelijk van opbouw. Uiteraard beslist uiteindelijk de gemeenteraad over de norm die we in Nijmegen opnemen.
4. Beleidsafweging. Wat willen we vanuit beleidsmatig opzicht met de regel doen? Overnemen, schrappen of aanpassen. En geldt dat voor het gehele grondgebied van Nijmegen of maken we verschil per locatie? Hierbij houden we rekening met de 'geest' van de Omgevingswet. De Omgevingswet gaat uit van minder regels, meer zorgplichten, eventueel een algemene regel (zoals een meldingssysteem) en als het echt niet anders kan een vergunningplicht of een algeheel verbod. Dat wil zeggen dat we nadenken over nut en noodzaak voor de regeling. We gaan ook na of voor een ander type regel (regime) kan worden gekozen. Regels over zaken die in Nijmegen niet kunnen voorkomen en zeker niet passen bij de lokale situatie worden geschrapt.
5. Tot slot moet het omgevingsplan daadwerkelijk worden gewijzigd.

Uitgangspunten:

- De bruidsschatregels worden aangepakt bij het actualiseren van het omgevingsplan (spoor 2) en als het noodzakelijk, efficiënt of wenselijk is, kunnen ze ook worden meegenomen bij een thematisch wijziging of bij het mogelijk maken van een nieuwe ontwikkeling (spoor 1 en 3).
- Regels die in Nijmegen niet kunnen voorkomen en zeker niet passen bij de lokale situatie worden geschrapt.

3.13 Participatie

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Met participatie wordt in de Omgevingswet bedoeld "het in vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) bij het proces van besluitvorming over een project of activiteit om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen". Het gaat nadrukkelijk om het betrekken van partijen bij het besluitvormingsproces vóórdat formele besluitvorming van start gaat. Vroegtijdige participatie moet mensen in staat stellen mee te denken aan een nog te maken keuze voor de toekomst van een gebied of locatie. Participatie hoeft niet te leiden tot overeenstemming en kan variëren van informeren tot meebeslissen. Participatie is maatwerk en de vorm is afhankelijk van het initiatief. Het moet volgens de wetgever zorgen voor betere besluiten, meer draagvlak en snellere procedures. De Omgevingswet regelt wanneer participatie verplicht is. Iedere gemeente is verplicht om participatiebeleid op te stellen, waarin wordt vastgelegd hoe participatie vorm te geven en welke eisen daarbij gelden. Het participatiebeleid van Nijmegen zal in september aan de raad ter vaststelling worden voorgelegd.

Wanneer is participatie verplicht?

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het verplicht om bij het maken van een Omgevingsvisie, Programma of omgevingsplan participatie toe te passen. We hebben een motiveringsplicht. Dat betekent dat wij bij de besluitvorming moeten aangeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding van het besluit en wat daarvan het resultaat was. Bij een omgevingsplan moet bovendien vooraf in de kennisgeving worden aangegeven hoe het participatietraject eruit komt te zien: wie we betrekken, waarover en wanneer. Wat onze rol is en wat de rol is van de initiatiefnemer, en waar meer informatie beschikbaar komt.

Bij het instrument omgevingsvergunning is participatie niet verplicht. Participatie wordt wel gestimuleerd. Voor activiteiten die binnen het omgevingsplan vallen en waar een vergunning voor nodig is, is in de wet een aanvraagvereiste opgenomen. Dit betekent dat de aanvrager bij de vergunningaanvraag moet aangegeven óf er participatie heeft plaatsgevonden en zo ja, hoe hij/zij dat heeft gedaan en wat er met de resultaten is gedaan. De initiatiefnemer is zelf verantwoordelijk om belanghebbenden te informeren/betrekken en mag ook zelf bepalen of, en op welke manier, dat wordt gedaan. Het is niet mogelijk om initiatieven af te wijzen als de initiatiefnemer heeft afgezien van participatie.

Er is in het kader van de omgevingsvergunning één uitzondering. De omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit: de BOPA. Met deze omgevingsvergunning kan een activiteit worden mogelijk gemaakt die in strijd is met het omgevingsplan. In principe geldt voor de BOPA dat participatie niet verplicht is, maar de gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarin participatie wel verplicht is. Bij het vaststellen van het gemeentelijk participatiebeleid, zal ook een besluit worden genomen over in welke gevallen we participatie verplicht stellen bij de BOPA.

Paraplu-participatieplan voor actualisatieplannen

Stapsgewijs gaan we aan de slag met het aanpassen van het tijdelijk omgevingsplan, met de ruimtelijke regels en de bruidsschat, naar het nieuwe deel van het omgevingsplan. Voor deze plannen maken we een paraplu-participatieplan waarin we uitleggen hoe we de participatie willen vormgeven. Dit participatieplan moet voldoende ruimte geven om bij elk actualisatieplan te doen wat nodig is en aan te sluiten bij de behoeften. In de kennisgeving voorafgaand aan de formele procedure van het actualisatieplan, geven we aan hoe participatie wordt vormgegeven. Hierbij is het participatieplan de kapstok.

Uitgangspunten:

- Participatie voor een omgevingsplan vindt in een zo vroeg mogelijk stadium plaats, voor de start van de formele procedure;
- Participatie is maatwerk;
- In het participatiebeleid wordt nader uitgewerkt wat wij als gemeente verwachten van participatie. Dit stuk wordt separaat aan de gemeenteraad aangeboden
- In welke gevallen participatie bij een BOPA verplicht is, wordt besloten bij het participatiebeleid.
- Voor het omzetten van het tijdelijk deel naar het nieuwe deel van het omgevingsplan (spoor 2), wordt een paraplu-participatieplan gemaakt, die als kapstok dient voor de verschillende wijzigingen.

3.14 Delegatie

Het vaststellen en wijzigen van het omgevingsplan blijft een bevoegdheid van de gemeenteraad. De bevoegdheid van het college om het bestemmingsplan te kunnen wijzigen, komt onder de Omgevingswet niet terug. Wel krijgt de gemeenteraad de bevoegdheid om het wijzigen *van delen* van het omgevingsplan te delegeren aan het college. De wetgever geeft aan dat het moet gaan om (onder)delen van het omgevingsplan. Het is niet mogelijk om het wijzigen van het gehele plan te delegeren aan het college.

In het delegatiebesluit wordt bepaald binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend. De grenzen van de gedelegeerde bevoegdheid moeten zo concreet en nauwkeurig mogelijk worden geformuleerd. Dat is belangrijk voor de kenbaarheid en rechtszekerheid. De afbakening mag niet afhankelijk worden gemaakt van door het college te maken beleidskeuzes. Open normen ter afbakening van de delegatiebevoegdheid zijn wel mogelijk, mits concreet en objectief begrensd.

Vanuit het oogpunt van efficiency, flexibiliteit en dienstverlening is delegatie op onderdelen wenselijk. Het voorkomt dan continue een wijziging van het omgevingsplan op de raadsagenda komt te staan en maakt het mogelijk om sneller in te spelen op actuele inzichten en omstandigheden.

Vooruitlopend op de inhoud van en het werken met het omgevingsplan, delegeren we de bevoegdheid om het omgevingsplan te wijzigen voor de volgende gevallen:

- *het opnemen van onherroepelijke omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) in het omgevingsplan.*
Onder de Omgevingswet blijft het mogelijk om ontwikkelingen die afwijken van het omgevingsplan mogelijk te maken. Het college kan een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) verlenen. Hierover lees je meer in paragraaf 3.11 Omgevingsvergunning. De gemeenteraad verwerkt deze BOPA-vergunningen binnen 5 jaar in het omgevingsplan. Hiertegen kan geen bezwaar worden gemaakt of beroep worden ingesteld. De raad stuurt op hoofdlijnen en het vertalen van een al verleende omgevingsvergunning is een administratieve handeling. Daarom leent deze bevoegdheid zich goed voor delegatie.
- *het nemen van een voorbereidingsbesluit met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan op te nemen regels.*
Onder de Wet ruimtelijke ordening is het mogelijk om een voorbereidingsbesluit te nemen. Deze bevoegdheid ligt bij de raad. Deze bevoegdheid bestaat ook onder de Omgevingswet. Door deze bevoegdheid te delegeren, is het niet langer nodig om geheimhouding op te leggen. Het voorbereidingsbesluit omvat ook het toekennen van een voorlopige aanwijzing tot een gemeentelijk monument (tot voorbeschermd gemeentelijk monument). Bovendien kan het college (vanwege een kortere voorbereiding en het wekelijks vergaderen) in voorkomende gevallen zeer snel en slagvaardig handelen.
- *het uitvoering geven aan wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen tenzij de wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen zijn omgezet tot beoordelingsregels voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteitvergunning;*
Onder de Omgevingswet vervallen de wijzigingsbevoegdheid en de uitwerkingsverplichting. De huidige bestemmingsplannen bevatten deze nog wel. Deze wijzigings- en uitwerkingsregels worden onder de Omgevingswet, gedeeltelijk omgevormd tot een beoordelingskader voor binnenplanse omgevingsplanactiviteitvergunningen voor bouwwerken.²¹ Een dergelijke vergunning kan worden verleend, indien de activiteit in overeenstemming is met regels voor de toepassing van een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht. Is er bij een aanvraag geen sprake van bouwen of het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerk, dan geldt dit niet en kan dus geen binnenplanse omgevingsplanactiviteitvergunning worden verleend. In deze gevallen kan de bevoegdheid om het omgevingsplan te wijzigen, aan het college worden gedelegeerd. Hiermee kunnen we sneller meewerken aan een initiatief bij gevallen waarmee de raad al eerder heeft ingestemd.
- *kennelijke verschrijvingen en wijzigingen van technische aard.*
Helaas ontstaan soms onjuistheden in een plan. Bijvoorbeeld door een verwijzing niet aan te passen. Het corrigeren van verschrijvingen, verkeerder verwijzingen. Evidente onjuistheden in het omgevingsplan is een bevoegdheid die zich voor delegatie leent. Dat geldt ook voor het doorvoeren van wijzigingen van technische aard. Hierbij kan gedacht worden aan de situatie dat het werkingsgebied verkeerd is omgezet. Deze moet dan worden herstelt.

Alhoewel het delegatiebesluit geen onderdeel uitmaakt van het omgevingsplan, kan het wel gelijktijdig worden vastgesteld. In het kader van de voorspelbaarheid van de besluitvorming is het van belang om actief over het delegatiebesluit te communiceren. Het besluit wordt gepubliceerd op overheid.nl.

Het college informeert de gemeenteraad over de krachtens delegatie genomen besluiten. Dit vindt plaats door verstrekking van de collegebesluitenlijst aan de gemeenteraad.

²¹ Artikel 22.32, eerste lid, Invoeringsbesluit Omgevingswet

Uitgangspunten:

- Delegatie van onderdelen van het omgevingsplan aan het college is wenselijk. De volgende bevoegdheden worden gedelegeerd:
 - het opnemen van onherroepelijke omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten in het omgevingsplan.
 - voorbereidingsbesluit;
 - in bepaalde gevallen uitvoering geven aan wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen;
 - wijzigen van kennelijke verschrijvingen en wijzigingen van technische aard.
- Het college informeert de gemeenteraad over de krachtens delegatie genomen besluiten door de collegebesluitenlijst ter beschikking te stellen.