



Omgevingsdienst
Rivierenland

Handreiking bruidsschatregels in het Omgevingsplan

Versie 3.3

Mei 2021

Inhoud

| | |
|---|-----------|
| 1. Inleiding | 3 |
| 2 Wat staat er in de Bruidsschat? | 5 |
| Hoofdstuk 1 Begrippen | 5 |
| Hoofdstuk 22: Activiteiten | 5 |
| Afdeling 22.1 voorrangsbepaling | 5 |
| Afdeling 22.2 activiteiten met betrekking tot bouwwerken, open erven en terreinen ... | 5 |
| Afdeling 22.3 milieubelastende activiteiten. | 6 |
| Afdeling 22.4: het aanleggen van lokale wegen of spoorwegen in verband met wegverkeerslawaaï. | 7 |
| Afdeling 22.5: overige activiteiten | 7 |
| 3 Voorbereiding op besluiten over de bruidsschatregels | 8 |
| Algemeen | 8 |
| Hoe gaat de transitie van de bruidsschat in zijn werk? | 8 |
| Uitgangspunten voor de keuzes over de bruidsschatregels..... | 10 |
| Omgevingsvisie..... | 10 |
| Transitieplan voor het opstellen van het Omgevingsplan..... | 11 |
| Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid | 12 |
| Transparant en in begrijpelijke taal..... | 12 |
| 4 Wat kun je doen met de bruidsschatregels? | 13 |
| Bouwen en omgeving bouwwerken | 14 |
| Geluid | 16 |
| Trillingen | 18 |
| Geur | 19 |
| Bodem | 20 |
| Afvalwaterbeheer | 21 |
| Milieubelastende activiteiten | 22 |
| Zorgplichten | 23 |
| 5 Aanbevelingen | 24 |
| Gebruikte literatuur | 26 |
| Bijlage: | 26 |

1. Inleiding

Als de Omgevingswet in werking treedt moet iedere gemeente een omgevingsplan maken. Dit is één plan voor het hele grondgebied van de gemeente waarin alle regels staan voor de fysieke leefomgeving, ook milieuregels. Die milieuregels én de regels voor het vergunningsvrij bouwen zijn nu nog op rijksniveau geregeld in het Activiteitenbesluit en de Besluit omgevingsrecht. De regels die overgeheveld worden van rijksniveau naar gemeentelijk niveau komen in de "Bruidsschat" (Invoeringsbesluit Omgevingswet) te staan.

Die bruidsschat wordt een onderdeel van het 'tijdelijk omgevingsplan' (ook wel genoemd: omgevingsplan van rechtswege) dat iedere gemeente bij inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft. De gemeente hoeft hiervoor niets te besluiten, de Omgevingswet zorgt dat dit automatisch geregeld is. (in artikel 22.1 en 22.2)

Vraag regiegroep Omgevingswet

In Rivierenland werken de gemeenten samen aan de voorbereiding en implementatie van de Omgevingswet. De Regiegroep bestaat uit de projectleiders Omgevingswet van de gemeenten Buren, Culemborg, Maasdriel, Neder-Betuwe, Tiel, West Betuwe, West Maas en Waal en Zaltbommel, de Omgevingsdienst Rivierenland, het Waterschap Rivierenland, Provincie Gelderland, Rijkswaterstaat, de Veiligheidsregio Gelderland Zuid en de GGD Gelderland Zuid

Over de bruidsschat waren in de regiegroep vragen: Wat staat erin? Moeten we er besluiten over laten nemen? Hebben we hem nodig? Wat kunnen we ermee?

Daarom is aan de Omgevingsdienst de opdracht gegeven om de Bruidsschat te verkennen en advies te geven over hoe met die regels om te gaan.

Waarom deze notitie?

In deze notitie laten we zien waar de bruidsschatregels toe dienen en hoe ze verwerkt kunnen worden in het definitieve omgevingsplan.

Het doel hiervan is dat niet iedere gemeente zelf het wiel hoeft uit te vinden en leidt er toe dat de gemeenten in Rivierenland vanuit dezelfde kennis en principes het proces van transitie van de bruidsschat naar het definitieve Omgevingsplan aanpakken. Dat hoeft niet te leiden tot uniforme regelgeving, maar wel tot een herkenbare differentiatie naar gebiedstype en beschermingsniveau.

Om te beginnen is er een analyse gemaakt van de bruidsschatregels. Het resultaat daarvan is te vinden in de integrale tabel Bruidsschat die bij deze notitie is gevoegd en op onze website staat. De ODR zorgt dat deze tabel regelmatig wordt geactualiseerd naar aanleiding van nieuwe versies van de wetteksten en nieuwe inzichten.

Vervolgens zijn we in gesprek gegaan met de mensen die ermee aan de slag moeten. Op basis van gesprekken met ambtenaren van gemeenten, Waterschap Rivierenland, Veiligheidsregio Gelderland zuid en GGD, een online informatiebijeenkomst en een enquête hebben we gepeild waar behoefte aan is, als het gaat om regels uit de Bruidsschat in het Omgevingsplan. Op basis daarvan staan in deze notitie per thema en in de tabel per regel aanbevelingen voor het al of niet opnemen in het Omgevingsplan en in welke vorm.

Leeswijzer:

In hoofdstuk 2 bespreken we kort de inhoud van de regels van de bruidsschat: waar ze toe dienen en waar ze vandaan komen. In hoofdstuk 3 laten we zien hoe de transitie van bruidsschat naar omgevingsplan in zijn werk gaat.

Hoofdstuk 2 en 3 geven de lezer algemene basiskennis over de bruidsschat.

Lezers die al met het omgevingsplan aan het werk zijn, kunnen direct door naar hoofdstuk 4 waar we per thema dieper ingaan op de bruidsschatregels. We geven aan welke regels gebruikt kunnen worden om mee te variëren, om lokale afwegingen te maken en welke regels noodzakelijk zijn voor de goede juridische basis van het omgevingsplan en welke regels nu of op termijn geschrapt kunnen worden.

In de tabel bij deze notitie is al deze informatie schematisch bij elkaar gezet.

In deze notitie zijn we uitgegaan van de geconsolideerde versie van het de Bruidsschat van December 2020 zoals die is opgenomen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet (artikel 7.1) het Aanvullingsbesluit Bodem en het Aanvullingsbesluit geluid.

2 Wat staat er in de Bruidsschat?

De bruidsschat in artikel 7.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet bevat de volgende hoofdstukken.

Hoofdstuk 1 Begrippen

Dit hoofdstuk bevat één artikel dat zegt dat de begripsbepalingen van de Omgevingswet en de bijbehorende AmvB's van toepassing zijn en verwijst naar de eigen begripsbepalingen in Bijlage I van de bruidsschat. De begrippen in Bijlage I zijn niet altijd in overeenstemming met het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) maar zijn nu noodzakelijk om een goede overgang te maken.

Hoofdstukken 2-21 zijn gereserveerd voor latere invulling.

Hoofdstuk 22: Activiteiten

Hierin staat het grootste deel van de regels. Er zijn 5 afdelingen:

Afdeling 22.1 voorrangsbepaling

Deze afdeling geeft aan dat als regels uit de bruidsschat in strijd zijn met regels uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan (bestemmingsplannen, geurverordening) of voorschriften van onherroepelijke omgevingsvergunningen, deze laatste regels voorrang hebben. Dat wil zeggen dat zaken die gemeente al lokaal hebben geregeld, in het tijdelijk deel van het OP blijven gelden, totdat er in het nieuwe OP een besluit over is genomen. Verder is er overgangsrecht: nl dat gemeentelijke monumenten, en beschermde dorps- en stadsgezichten hun status blijven behouden

De regels in deze Afdeling zijn van belang zolang er nog een tijdelijk deel van het Omgevingsplan bestaat. Als het OP definitief is, zijn deze regels niet meer nodig. Dan mogen regels niet meer onderling strijdig zijn.

Afdeling 22.2 activiteiten met betrekking tot bouwwerken, open erven en terreinen

Hierin worden een aantal zaken met betrekking tot goede en gezonde situatie om en nabij gebouwen geregeld.

Het Besluit bouwwerken leefomgeving gaat enkel en alleen over het gebouw zelf, de regels in de bruidsschat gaan juist over de (directe) omgeving van gebouwen.

Deze regels zijn nu in het Bouwbesluit en in het Besluit omgevingsrecht opgenomen. De regels gelden bij inwerkingtreding van de Omgevingswet voor het gehele grondgebied van de gemeente.

In het eerste artikel 22.4 is geregeld dat je **maatwerkvoorschriften** kunt maken. Dit is dus een belangrijk artikel om de eigen bestuurlijke afwegingsruimte te behouden.

Verder staan er een aantal **zorgplichtartikelen** in (22.6, 22.7, 22,16, 22.20 22.21, 22.22).

Er staan voorschriften in met betrekking tot het uitzetten van rooilijnen en aansluitingen, bluswatervoorzieningen.

Tot slot wordt in deze afdeling de vergunningplicht voor de **omgevingsplanactiviteit Bouwen** geregeld. Door de 'knip' tussen bouwtechnische vergunningplicht in het Besluit

bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de vergunningplicht voor het bouwen op grond van het omgevingsplan is het geheel opgesplitst in twee delen. In de bruidsschat is het **'ruimtelijk' vergunningsvrij bouwen** geregeld. Dit vergunningsvrij bouwen is de aanvulling op het bouwtechnisch vergunningsvrij bouwen dat al in het Bbl is opgenomen (artikel 2.15d e.v.). Gemeenten kunnen de regeling in het Bbl niet wijzigen, maar wel zaken in het vergunningsvrij bouwen in de bruidsschat.

Een voorbeeld: het bouwen van een dakkapel is op grond van artikel 2.15d van het Bbl bouwtechnisch vergunningsvrij. Er is voor een dakkapel ongeacht welke zijde voor het technische deel geen vergunning nodig. Op grond van 2.15f van het Bbl is de omgevingsplanactiviteit-dus de ruimtelijke activiteit-'het maken van een dakkapel, aan de achterzijde altijd vergunningsvrij (mits wordt voldaan aan de afmetingen in het Bbl). Dit kan de gemeenten niet wijzigen.

Een dakkapel aan de voorkant is op grond van artikel 22.28 van de bruidsschat vergunningsvrij (mits in een welstandsvrij gebied is in het OP (lees: voormalig bestemmingsplan)). Deze laatste bepaling kan de gemeente wel wijzigen, of specificeren naar gebied. Op deze manier kunnen er ruimtelijke regels worden opgesteld voor de dakkapel aan de voorzijde.

Voor de vergunningplichtige gevallen worden in deze afdeling ook de **beoordelingsregels en de aanvraagvereisten** gegeven. De gemeente kan hierin dus ook zaken wijzigen, bijvoorbeeld met betrekking tot bouwen op verontreinigde grond en de noodzaak een bodemonderzoek bij de aanvraag in te leveren.

Afdeling 22.3 milieubelastende activiteiten.

Het begrip milieubelastende activiteit in de bruidsschat is breder dan het begrip zoals bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). In de bruidsschat betreft het vrijwel alle activiteiten die effect hebben op de fysiek leefomgeving, met uitzondering van activiteiten die samenhangen met "wonen" (bijvoorbeeld het wassen van de auto op straat of bladblazen in de tuin) en activiteiten in de openbare buitenruimte (groenonderhoud). Het is van belang om deze bredere reikwijdte te behouden, omdat dat de mogelijkheid biedt om in het omgevingsplan activiteiten die een lokaal effect hebben op de fysieke leefomgeving te reguleren.

Ook in deze afdeling staat de mogelijkheid tot het stellen van **maatwerkvoorschriften** en een **specifieke zorgplicht**. Het is mogelijk om de zorgplicht, indien nodig, te specificeren. Dit kan gebiedsgericht of met maatwerkvoorschriften per bedrijf.

Deze afdeling bevat verder verschillende soorten regels:

- Algemene regels ten aanzien van de thema's **energiebesparing, zwerfafval, geluid, geur, trillingen bodem en afvalwaterbeheer**. In de hoofdstukken hierna bespreken we per thema, waar de regels over gaan en wat er mee gedaan kan worden
- Algemene voorschriften ten aanzien van milieubelastende activiteiten die niet in het Bal zijn geregeld, bijvoorbeeld restaurants, supermarkten, maneges. Voor deze activiteiten is steeds een **informatieplicht** opgenomen dat wil zeggen dat de ondernemer informatie moet geven over de activiteit in zijn bedrijf, maar de plicht is minder zwaar dan de meldplicht in het Bal. Deze plicht is puur ten behoeve van goed toezicht en monitoring van de informatie over de fysieke leefomgeving in de gemeente. Er is geen verbodsbepaling of toetsmoment aan verbonden. De gemeente kan per werkingsgebied de algemene voorschriften specificeren, en kan de informatieplicht schrappen of verzwaren naar een meldingsplicht of een vergunningplicht.

- Voor een aantal milieubelastende activiteiten zijn **vergunningplichten** opgenomen. Hiermee wordt in veel gevallen het huidige regime voortgezet (dus activiteiten die nu vergunningplichtig zijn blijven dat) Het is nu aan gemeente om te beoordelen of op bepaalde plekken de vergunningplicht noodzakelijk is.

Afdeling 22.4: het aanleggen van lokale wegen of spoorwegen in verband met wegverkeerslawaaai.

Hierin wordt een vergunningplicht voor lokale wegen ingesteld die komt uit het Aanvullingsbesluit Geluid. Er moet bij de aanleg van wegen een toets aan het wegverkeerslawaaai worden uitgevoerd.

Afdeling 22.5: overige activiteiten

In deze afdeling staan de **aanvraagvereisten** voor "omgevingsplanactiviteiten" (benoemd in Omgevingswet artikel 5.1 lid 1 onder a). Dit zijn activiteiten die op grond van bestemmingsplannen en lokale verordeningen vergunningplichtig zijn. Op grond van overgangsrecht blijven vergunningplichten in verordeningen gelden totdat die verordening is opgenomen in het definitieve deel van het omgevingsplan (Omgevingswet artikel 22.8). Bestemmingsplannen, en dus ook de vergunningplichten die daarin staan zijn van rechtswege onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Deze vergunningplichten stonden in de Wabo in artikel 2.1 en 2.2 en de aanvraagvereisten stonden in het Mor.

Het gaat om de activiteiten:

- uitvoeren van werk (geen gebouw zijnde) (de aanlegvergunning);
- het gebruiken van een gebouw of locatie (planologisch strijdig gebruik)
- sloopvergunning als dat in het bestemmingsplan is geregeld
- activiteiten als slopen, bouwen en verbouwen aan gemeentelijke monumenten en in een beschermd stadsgezicht;
- het maken van een uitweg
- kappen
- alarminstallatie
- handelsreclame
- opslaan roerende zaken

Tot is er een artikel in deze afdeling dat de mogelijkheid geeft om voorschriften over archeologie te verbinden aan een aanlegvergunning of sloopvergunning. De beoordelingsregels voor deze activiteiten staan niet in de bruidsschat. Ze staan ófwel in de bestemmingsplannen (de voorwaarden waaronder een binnenplanse vergunning, aanlegvergunning of sloopvergunning wordt verleend) óf ze staan in lokale verordeningen. Niet alle lokale verordening komen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan, maar ze blijven wel gelden, totdat ze in het definitieve deel van het omgevingsplan zijn opgenomen. Het is dus zaak om de beoordelingsregels uit die lokale verordeningen goed op te nemen in definitieve delen van het Omgevingsplan (maar dit valt buiten de scope van deze notitie).

3 Voorbereiding op besluiten over de bruidsschatregels

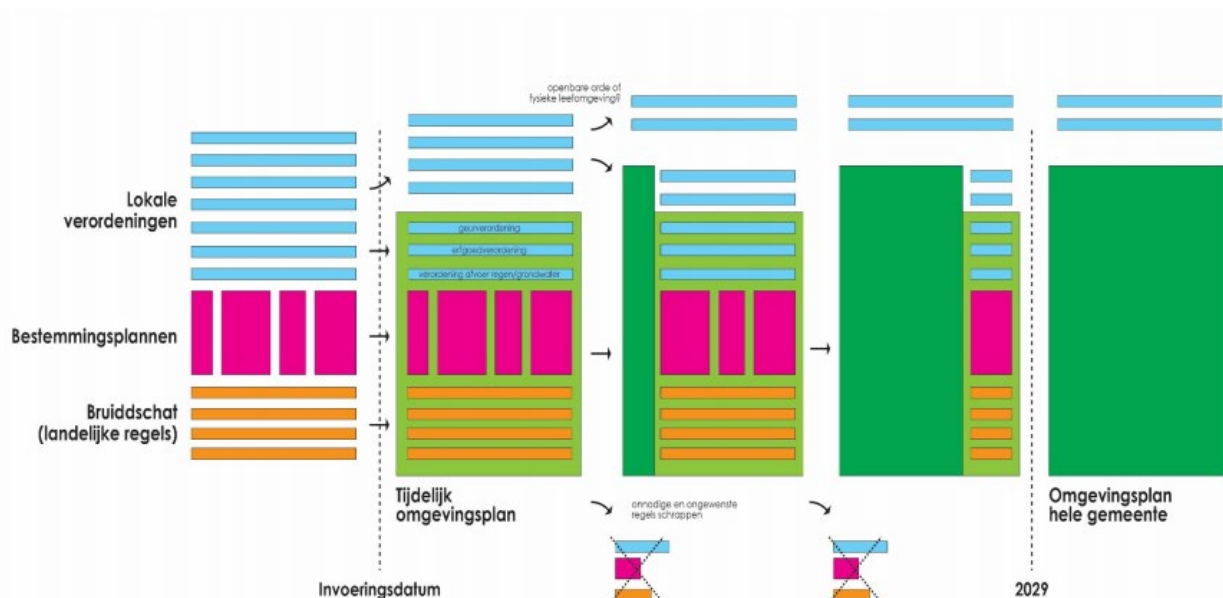
Algemeen

De bruidsschat is opgesteld op basis van de bestaande regelgeving. De bedoeling is dat de overgang naar het stelsel van de omgevingswet geen grote beleidswijzigingen optreden (beleidsneutraal) en dat er geen regel vacuüm ontstaat (zaken die nu op rijksniveau zijn geregeld, blijven geregeld). Het idee is dat gemeenten na inwerkingtreding van de Omgevingswet met de regels kunnen doen wat ze willen. Uiteraard moeten gemeenten dit doordacht doen en goed kunnen motiveren, immers, besluiten tot vaststelling of wijziging van het omgevingsplan staan open voor beroep.

Hoe gaat de transitie van de bruidsschat in zijn werk?

De gemeente heeft tot 1 januari 2029 de tijd om een omgevingsplan conform Omgevingswet vast te stellen. Daarbij moeten zij besluiten welke regels uit de bruidsschat (al dan niet in gewijzigde vorm) worden overgenomen. Alle onderwerpen waarvan besloten is dat zij vanuit de bruidsschat overgenomen worden of die aangepast worden komen daarmee in het nieuwe deel van het omgevingsplan (ook wel genoemd "OP"). Op deze manier wordt het tijdelijke deel gefaseerd buiten werking gesteld. Uiteindelijk (uiterlijk per 1-1-2029) is er geen sprake meer van een tijdelijk deel van het omgevingsplan en moeten gemeenten dus over alle onderwerpen een besluit hebben genomen. Zo'n besluit neemt de gemeenteraad op grond van artikel 22.2 lid 2 Omgevingswet (besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan). Daarbij gelden de instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale omgevingsverordening. Een besluit over de regels in het nieuwe omgevingsplan is vatbaar voor beroep. De bruidsschatregels kunnen in het nieuwe omgevingsplan worden opgenomen per thema, per locatie of per regel, daarin is de gemeente vrij

Onderstaande figuur illustreert hoe in de periode van inwerkingtreding Omgevingswet tot 1-1-2029 (gemeente dient een omgevingsplan conform Omgevingswet te hebben) de transitie verloopt. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de gemeente een 'tijdelijk omgevingsplan' waarvan de huidige bestemmingsplannen, enkele (maar niet alle) lokale verordeningen en de bruidsschat deel uitmaken. Vervolgens moet de gemeente de regels uit het tijdelijke omgevingsplan én de regels uit de andere lokale verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving stapsgewijs omzetten naar het omgevingsplan nieuwe stijl.



Afbeelding 1: transitie naar definitief omgevingsplan

De volledige vrijheid om te doen wat je wilt met de regels wordt beperkt door de instructieregels die in het Besluit kwaliteit leefomgeving staan. In hoofdstuk 5 van dat Besluit geeft het rijk instructies over wat er in het Omgevingsplan moet staan en welke afwegingsruime er is. Daarnaast zullen de provincies in hun Omgevingsverordeningen instructieregels opnemen.

En uiteraard moet het omgevingsplan bijdragen aan de algemene maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zoals in artikel 1.3 van de wet staat: enerzijds het *“bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur,”* en tegelijkertijd *“het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.”*

Binnen deze kaders is er dus keuze vrijheid en moeten gemeenten per bruidsschatregel bepalen wat ze ermee doen. We gaan dan in eerste instantie uit van de 3 keuzes die door de VNG worden voorgesteld in hun informatie over de bruidsschat:

1. Schrap - de regel is niet nodig en kan afgeschaft worden, bijvoorbeeld omdat een activiteit in de gemeente niet voorkomt of omdat de gemeente over deze zaken al andere maatregelen neemt (bijvoorbeeld een algemeen verbod) of het helemaal niet wil regelen.

Voorbeeld: de vergunningplicht voor tanken met LPG (art.22.258) hoeft niet te worden opgenomen in gebieden waar er het vestigen van een LPG tankstation verboden is, zoals een gebied met uitsluitend de functie wonen.

2. Specificeer – de bruidsschatregels zijn geschreven voor alle mogelijke situaties en gelden voor het gehele grondgebied van de gemeente. De regels kunnen sterk vereenvoudigd en duidelijker worden door ze specifiek op de lokale situatie in een gebied van toepassing te laten zijn. Daarbij kan het werkingsgebied van de regels beperkt worden tot die gebieden of locaties waar ze echt nodig zijn. Op die manier kan ook gebiedsgericht gedifferentieerd worden.

Voorbeeld: voor een rustige woonwijk kunnen lagere geluidnormen dan de standaardnormen in artikel 22.61 worden gesteld en daar gelden de geluidsregels voor windturbines of bedrijventerreinen niet.

3. Stem af – Zorg dat regels niet met elkaar in tegenspraak zijn

Voorbeeld: Veel regels gaan over het lozen van afvalwater. Met het Waterschap moet worden afgestemd welke lozingsroute in een bepaald gebied de voorkeur heeft. De regels in het Omgevingsplan moeten worden afgestemd op die in de Waterschapsverordening.

Een bruidsschatregel kan ook ongewijzigd in het definitieve omgevingsplan worden overgenomen. Ook dan moet dat expliciet worden besloten door de Raad.

Als er in 2029 geen besluit is genomen over een bruidsschatregel vervalt deze niet. De kans bestaat dan wel dat het omgevingsplan niet voldoet aan de instructieregels van het Bkl.

Uitgangspunten voor de keuzes over de bruidsschatregels

Vóórdat je keuzes maakt hoe je regels de bruidsschat overneemt in het Omgevingsplan moet duidelijk zijn wat je wilt bereiken en op welke manier. Over deze zaken moeten keuzes gemaakt worden de Omgevingsvisie, die in 2024 klaar moet zijn en daarnaast is het verstandig om een transitieplan voor het Omgevingsplan op te stellen waarin de ontwerpprincipes voor het Omgevingsplan worden vastgelegd.

Omgevingsvisie

Het proces van tot stand komen van het Omgevingsplan, en daarmee van het overnemen, schrappen of wijzigen van de bruidsschatregels is een cyclisch proces.



Afbeelding 2: Beleidscyclus

In deze cyclus in de Omgevingsvisie het uitgangspunt bij het opstellen en wijzigen van de juridische regels in het omgevingsplan.

In het stelsel van de Omgevingswet is de Omgevingsvisie van de gemeente het uitgangspunt voor het Omgevingsplan. In de Omgevingsvisie bepaalt de gemeente samen met bewoners, bedrijven en ketenpartners welke doelen en ambities ze hebben en hoe men die wil bereiken. Dit gaat niet alleen over de kwaliteit van de leefomgeving maar ook over hoeveel ruimte men wil geven voor initiatieven, hoe de gemeente om wil gaan met de burgers en bedrijven die vergunningen aanvragen en wat de basisprincipes zijn bij het uitvoeren van het beleid.

In Rivierenland zijn gemeenten bezig met het opstellen van Omgevingsvisies. Dit is een proces wat gemeenten met bewoners, ketenpartners, ambtenaren, bestuur en politiek doorlopen. Er zijn nog geen vastgestelde omgevingsvisies.

Transitieplan voor het opstellen van het Omgevingsplan

Daarnaast moet ook antwoord worden gegeven op de vraag hoe het omgevingsplan tot stand moet komen. De VNG heeft hier een instrument voor ontwikkeld (<https://vng.nl/artikelen/online-tool-ontwerpvrAGEN-omgevingsplan>). Kort samengevat helpt deze tool de gemeente (Raad, College en ambtenaren) bij het beantwoorden van de volgende vragen:

1. Wat moet, wil of kan ik regelen in het omgevingsplan? Welke kaders en prioriteiten zijn er gesteld in de eigen Omgevingsvisie? Wat is al op andere plekken geregeld (Rijk, Provincie)
2. Wat wil ik waar regelen en waarom? Welke ambities en doelen heeft een gemeente en hoe wil ze die bereiken? Dit hoeft niet persé te gebeuren met regels in het omgevingsplan maar kan ook met een programma, dat bijvoorbeeld een subsidieregeling bevat, of door eigen acties (bijvoorbeeld beheer openbare ruimte).
3. Hoe wil ik een activiteit regelen? Afhankelijk van de wenselijkheid van een activiteit en de effecten die een activiteit heeft op de leefomgeving kan het regime voor het toelaten strenger zijn van het algemeen toelaten van een activiteiten tot een totaal verbod en de variaties die daartussen zitten, zoals het toelaten onder algemene voorschriften of alleen met een vergunning. Dit wordt weergegeven in de regelpiramide:



Afbeelding 3: Regel Piramide (bron: VNG webinar 'Voorbereiden omgevingsplan' 25 november 2019)

De gemeenten in Rivierenland zijn op dit moment vooral aan het oefenen met omgevingsplannen voor pilotgebieden. Er zijn nog geen gemeenten die algemene uitgangspunten hebben geformuleerd.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Om effectief te zijn moeten de regels in het omgevingsplan goed toe te passen zijn. Vergunningverleners en toezichthouders moeten er aan kunnen toetsen. Betrek deze mensen daarom bij het opstellen van het Omgevingsplan. Maar denk ook aan mensen van de uitvoeringsafdelingen zoals beheer openbare ruimte, het waterschap, de brandweer

Voor de uitvoerbaarheid door de Omgevingsdienst maar ook voor bedrijven die in de regio werken is het van belang dat er geen lappendeken aan verschillende regelsystemen ontstaat. In de geest van de Omgevingswet moeten regels afgestemd zijn op de lokale situatie, wat kan betekenen dat per gebied of per locatie andere normen en regels gelden. In het digitaal stelsel zal dat ook makkelijk te vinden zijn. Maar zorg wel dat de verschillende gebiedstypen en bijbehorende regelingen herkenbaar zijn en volgens een zelfde systematiek zijn opgesteld. Ook dat bepaalt de uitvoerbaarheid en helpt bij het houden van toezicht op de regels.

Transparant en in begrijpelijke taal

Het omgevingsplan moet ook gebruikt worden door burgers en bedrijven om snel te checken wat mag en kan een gebied. De regels worden daarom omgezet in begrijpelijke taal in een logische volgorde (toepasbare regels). Zorg in dit kader dat overbodige regels geschrapt worden. Zaken die al op een andere plek zijn geregeld, of in een gebied niet aan de orde zijn of zaken waar een gemeente geen invloed op wil hebben, hoeven niet in het omgevingsplan te staan. Het plan wordt zo veel overzichtelijker.

4 Wat kun je doen met de bruidsschatregels?

Het lijkt voorbarig om nu al aan de slag te gaan met de bruidsschatregels, omdat de gemeenten nog niet hebben vastgesteld welke doelen zij willen nastreven in Omgevingsvisies. Toch is het goed om al te weten waar de regels voor gebruikt kunnen worden en wat de afwegingsruimte is. Tot nu toe hadden gemeenten geen invloed op deze regels, die nu op rijksniveau zijn geregeld, maar straks kun je die regels wijzigen om de eigen beleidsdoelen na te streven.

Daarbij is dit het moment om te kijken of de bruidsschatregels de huidige beleidsdoelen en activiteiten en ontwikkelingen in Rivierenland in de weg zitten. In 2022 heeft iedere gemeente immers te maken met een tijdelijk omgevingsplan van rechtswege met daarin de bruidsschatregels. De gemeenten en de Omgevingsdienst moeten hiermee werken als toetsingskader bij het verlenen van vergunning, bij toezicht en handhaving en bij het beoordelen van ruimtelijke initiatieven. Het is dan niet wenselijk als de huidige praktijk wordt ondermijnd of tegengesproken door de bruidsschatregels in het tijdelijk omgevingsplan.

In onze analyse hebben we daarom gekeken of er op dit punt knelpunten zijn in Rivierenland en we komen tot de conclusie dat de bruidsschatregels zo ruim zijn gesteld dat deze niet in strijd zijn met lokaal beleid. Bovendien bevat de bruidsschat ook een aantal voorrangsregels, waardoor vastgesteld beleid, zoals de Geurverordeningen of de Nota bodembeheer, blijft gelden vóór de regels van de bruidsschat.

Er is daarom geen noodzaak om direct in 2022 wijzigingen aan te brengen in de set bruidsschatregels.

Tegelijkertijd is het goed nu al een idee te hebben hoe je zaken wilt regelen omdat de wereld niet stil staat totdat het Omgevingsplan af is. In 2022 zullen initiatiefnemers ook weer verzoeken indienen voor plannen waarvoor van het (tijdelijk) omgevingsplan afgeweken moet worden. Dan kan het nodig zijn om voor een klein gebied al een gedeeltelijk omgevingsplan op te moeten stellen. Dan is het goed te weten hoe je de regels uit de bruidsschat daarin wilt opnemen.

Je zou daarbij moeten anticiperen op de toekomstige omgevingsvisies en de ontwerpprincipes voor het omgevingsplan van gemeenten. We hebben onderzocht of de bruidsschatregels bruikbaar zijn of gewijzigd moeten worden om bepaalde beleidsdoelen te halen. Hier gaan we in dit hoofdstuk op verder per thema. We geven daarbij aan of regels gebruikt kunnen worden in het nastreven van verschillende maatschappelijke opgaven waar gemeenten mee te maken krijgen, zoals energietransitie, woningbouw, klimaatadaptatie en keuzes over de landbouwsector. In de tabel hebben we daarom aangegeven welke bruidsschatregels gebruikt moeten worden om stappen te zetten in deze opgaven.

Ook geven we aan waar mogelijkheden zijn voor deregulering en welke bandbreedte een gemeente daarin heeft, vanuit oogpunt van bescherming van het milieu, erfgoed en omgevingsveiligheid.

Bouwen en omgeving bouwwerken

In de bruidsschat staat de vergunningplicht voor de **omgevingsplanactiviteit Bouwen** en is het **'ruimtelijk' vergunningsvrij bouwen** geregeld. (zie hoofdstuk 2)

Het staat de gemeente vrij om meer of minder gevallen vergunningsvrij te maken, maar de vergunningsvrije gevallen in artikel 2.15f van het Bbl kunnen niet gewijzigd worden een gemeente kan de zaken die in dat artikel staan genoemd niet vergunningsplichtig maken

Wijzigingen in het systeem van vergunningsvrij bouwen hebben een groot effect op de leefomgeving en ook op de uitvoeringspraktijk van vergunningverlening toezicht en handhaving. Het systeem van vergunningsvrij is een complex samenstel. Professionals en burgers hebben nog altijd op sommige punten moeite alle regels te doorgronden en uit te leggen.

Als er wijzigingen worden aangebracht moet dit vooral leiden tot vereenvoudiging en moeten deze worden doorgevoerd volgens eenzelfde werkwijze om verwarring in de uitvoeringspraktijk te voorkomen.

Meer vergunningsvrij bouwen geeft burgers en ondernemers meer vrijheid en een vermindering van de administratieve lasten. Daar staat tegenover dat het ook invloed heeft op de legesopbrengsten voor de gemeenten.

In de enquête is aangegeven dat er bij politiek en bij burgers waarschijnlijk wel behoefte is aan meer vergunningsvrij bouwen. Criteria uit de welstandsnota zouden dan als algemene voorschriften in het omgevingsplan worden opgenomen om toch de beeldkwaliteit te beschermen, of er worden volledig welstandsvrije gebieden aangewezen.

Toch adviseren wij om op dit moment geen wijzigingen aan te brengen in deze regels, omdat dit we in de uitvoeringspraktijk zien dat de belangen die door de vergunningplicht voor het bouwen worden beschermd het best beschermd worden door een toets vooraf. De investering om een gebouweer te zetten is groot en daarom is het voor zowel initiatiefnemers als gemeente van belang om vooraf de ruimtelijke toets uit te voeren.

Het zelfde geldt voor bodem: in gebieden waar de kans op een bodemverontreiniging groot is, is een toets vooraf nodig om te voorkomen dat achteraf hoge kosten moeten worden gemaakt om als nog te saneren.

In dit hoofdstuk van de bruidsschat staan ook artikelen over de bebouwde omgeving om de veiligheid te waarborgen. De artikelen in de bruidsschat zijn een voortzetting van de voorschriften uit het Bouwbesluit en zijn algemeen van aard, zo ruim dat ze in alle situaties zouden moeten voldoen. Als de wens er is om voor specifieke situaties maatwerkregels op te stellen, stem dit dan af met de Veiligheidsregio. Zij hebben met betrekking tot de regels over bluswatervoorzieningen, brandpreventie en bereikbaarheid al voorbeeld regels opgesteld, gebaseerd op de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid.

Mogelijkheden om woningbouwopgave te ondersteunen.

Om het bouwen in een gebied te versnellen is het wel mogelijk om in bepaalde gebieden, waar een nieuwbouwwijk of een nieuw bedrijventerrein komt, de vergunningplicht af te schaffen en in dat gebied te werken met algemene regels voor omgevingskwaliteit.

De administratieve last voor de ontwikkelaar kan op deze manier verkleind worden

Gezondheid en omgevingsveiligheid

Ten aanzien van de zorgplichtartikelen in deze afdeling is de mogelijkheid om deze specifieker te formuleren als een probleem vaak voorkomt. Bijvoorbeeld als er in een wijk veel overlast is van het stoken van hout in houtkachels of als er in bepaalde gebieden vaak overbewoning plaatsvindt. We adviseren om eventuele specificaties van die zorgplicht op te nemen als een aparte regeling en niet om de bestaande zorgplichtartikelen te wijzigen. De specifieke regeling is daardoor meer herkenbaar en transparant.

Houtstook kan opgenomen worden onder het hoofdstuk milieubelastende activiteiten in het omgevingsplan. In de staalkaart 'Bestaande woonwijk' van de VNG is een voorbeeldregeling voor houtstook opgenomen. Stem een dergelijke regeling af met de GGD.

Aanbevelingen:

- ➔ Neem in gebieden met bestaande bebouwing de regelset voor vergunningplicht en vergunningvrij bouwen ongewijzigd over in het Omgevingsplan.
- ➔ In ontwikkelgebieden kunnen de regels over stedenbouwkundige beeldkwaliteit en bodemkwaliteit in het omgevingsplan opgenomen worden als algemene regels en kan de vergunningplicht Omgevingsplanactiviteit bouwen afgeschaft worden.
- ➔ Als het wenselijk is om zorgplichtbepalingen te specificeren doe dit dan gebiedsgericht in een aparte set regels in het omgevingsplan. Maak gebruik van voorbeelden uit de staalkaarten van de VNG.

Geluid

Afdeling 22.3 gaat over milieubelastende activiteiten en daarin worden de algemene voorschriften en immissienormen voor geluid geur en trillingen gegeven. Het begrip milieubelastende activiteit in de bruidsschat is breder dan het begrip zoals bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). In de bruidsschat betreft het vrijwel alle activiteiten die effect hebben op de fysiek leefomgeving, met uitzondering van activiteiten die samenhangen met "wonen" (bijvoorbeeld het wassen van de auto op straat of bladblazen in de tuin) en activiteiten in de openbare buitenruimte (bv. groenonderhoud) Het is van belang om deze bredere reikwijdte te behouden, omdat dat de mogelijkheid biedt om in het omgevingsplan activiteiten die een lokaal effect hebben op de fysieke leefomgeving te reguleren. Indien gewenst kan de reikwijdte ook uitgebreid worden naar activiteiten die wél samenhangen met wonen (bijvoorbeeld om regels te stellen ten aanzien van uit de hand gelopen hobby's of activiteiten die veel overlast geven, zoals houtstook). Maar wij adviseren omdat in een apart artikel te doen en niet het algemene toepassingsbereik artikel aan te passen, vanwege de transparantie.

Met deze bruidsschatregels over geluid is grotendeels de bestaande systematiek van het Activiteitenbesluit overgenomen. Het toepassingsbereik komt per saldo overeen met het begrip "inrichting" zoals dat nu geldt.

In de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staat dat in het omgevingsplan ook rekening moet worden gehouden met het geluid van activiteiten in de openbare buitenruimte (anders dan verkeer) en evenementen. Voor deze activiteiten zijn echter geen standaardwaarden en grenswaarden opgenomen. Hier wordt verwezen naar de geluidregels zoals die nu gelden in de APV. De APV blijft naast het tijdelijk omgevingsplan gelden totdat deze activiteiten in het Omgevingsplan zijn opgenomen

In de bruidsschat zijn speciale waarden opgenomen voor geluid door specifieke activiteiten zoals windturbines, buitenschietsbanen (Lden en Bs dan).

Opvallend is dat in het Bkl ál het onversterkte stemgeluid niet wordt meegenomen in het bepalen van het geluidniveau terwijl in de bruidsschat nog enkel bepalingen staan waarbij stemgeluid wel wordt meegenomen. Deze zullen in het definitieve deel in overeenstemming moeten worden gebracht met het Bkl. Dit is in de tabel aangegeven

De gemeente heeft met deze set regels een kans in handen om het beschermingsniveau / de omgevingskwaliteit voor het aspect geluid te differentiëren naar gebied, periode of met maatwerkvoorschriften per geval. De set regels uit de bruidsschat ongewijzigd laten staan in het omgevingsplan zou een gemiste kans zijn omdat daarmee in sommige gebieden 'teveel geluidruimte' wordt gegeven en dus te weinig bescherming wordt geboden tegen geluidsoverlast, terwijl dan op andere plekken bedrijven teveel beperkt zouden worden omdat daar die bescherming minder noodzakelijk is.

De gemeente moet daarom bij ieder besluit over het omgevingsplan de paragraaf 22.3.4 uit de bruidsschat in overweging nemen. De ODR zal in 2021 een voorstel doen voor gebiedstyperingen met daar bij behorende geluidregels. Dit zorgt voor een consistente basis in de geluidvoorschriften, die als bouwsteen gebruikt kunnen worden bij vergunning om af te wijken van het Omgevingsplan en bij gedeeltelijke aanpassingen van het Omgevingsplan. De ruimte om indien nodig en goed gemotiveerd in concrete gevallen van af te wijken blijft altijd bestaan.

Uit de enquête blijkt dat men over het algemeen de bescherming tegen geluidsoverlast op een standaardniveau wil houden en dat ook activiteiten zoals evenementen of windturbines geluidnormen moeten gelden.

Gezondheid

Geluidhinder en vooral ook de blootstelling aan een langdurige hoge geluidbelasting heeft aantoonbaar negatieve effecten op de gezondheid en welbevinden. Een hoog omgevingsgeluid leidt tot slaapverstoring en stress, wat risicofactoren zijn bij bijvoorbeeld hart- en vaatziekten. Het is daarom van belang om mensen een rustige woonomgeving te bieden en te zorgen voor gebieden waar mens en dier gevrijwaard zijn van een te hoge geluidbelasting. Door gebiedsgericht geluidregels op te nemen, biedt het Omgevingsplan daarvoor een kader .

Aanbeveling

Stem de geluidregels in een Omgevingsvergunning OPA of in een wijziging van het Omgevingsplan af met de geluidsdeskundigen van de ODR. Zij maken gebruik van geluidsnormering per gebiedstype en toetsen of deze in de concrete gevallen toegepast kunnen worden, of dat maatwerkvoorschriften noodzakelijk zijn.

Breng geen wijzigingen aan in het toepassingsbereik van de bruidsschatregels maar maak een aparte regeling voor zaken die nog niet in de bruidsschat zijn geregeld, zoals warmtepompen.

Trillingen

Deze paragraaf is van toepassing op alle milieubelastende activiteiten, ook de vergunningplichtige. De standaardwaarden voor continue trillingen uit het Bkl zijn overgenomen. Daarna schrijft het Bkl ook voor dat er waarden voor herhaald voorkomende trillingen worden opgenomen. Deze staan nog niet in de bruidsschat. De waarden in de bruidsschat kunnen in het definitieve deel van het Omgevingsplan eventueel vervangen worden door hogere of lagere waarden.

Wij adviseren om de regelset voor trillingen ongewijzigd over te nemen in het Omgevingsplan. In concrete situaties bij bedrijven die trillingen veroorzaken moeten regels over herhaald voorkomende trillingen als maatwerkvoorschriften worden opgenomen.

In Rivierenland zijn er een aantal situaties waar trillingen een probleem zijn , bijvoorbeeld langs het spoor in West Betuwe. Daarnaast zijn er gevallen bekend met trillingshinder gekoppeld aan laagfrequent geluid. Deze situatie moeten echter allen op zich zelf worden beschouwd en daar zullen altijd maatwerkregels noodzakelijk zijn. Het loont niet om daarover regionaal afspraken te maken. Betrek bij het opstellen van regels voor trillingen de geluidsdeskundigen van de ODR en de GGD.

Geur

De regels voor geur in de bruidsschat zijn gebaseerd op het Activiteitenbesluit en de Wet geurhinder en veehouderij. De begrippen en de systematiek in het Bkl wijken daarvan af. Bij het omzetten van de geurregels naar het definitieve deel van het omgevingsplan kunnen de regels dus niet ongewijzigd worden overgenomen. Daarbij is het mogelijk om gebiedsgewijs af te wijken van de standaardwaarden.

Van belang is dat de regels uit van de gemeentelijke geurverordening ook onderdeel zijn van het tijdelijk deel van het omgevingsplan en bij strijdigheid voorrang hebben boven de bruidsschatregels.

De ODR zal een projectvoorstel voor het actualiseren en harmoniseren van de geurregels voor agrarische activiteiten. Daarvoor moet onderzoek gedaan worden naar de actuele geurbelasting door de huidige bedrijven.

Uit de enquête blijkt dat er althans ambtelijk geen draagvlak is voor het nog meer verruimen van de geurnormen om veehouderijen de ruimte te geven. Vanuit oogpunt van gezondheid adviseren wij dit ook niet. Wij zullen de GGD betrekken bij het actualiseren van de geurregels.

Hervorming landbouwsector

De agrarische geurregels van de bruidsschat, (of van de geurverordening) zijn bij uitstek instrumenten om intensieve veeteelt meer of minder ruimte te geven. Indien in de Omgevingsvisie hier een keuze over wordt gemaakt zal dit ook snel moeten worden doorgevoerd in de geurregels.

Aanbeveling

Stem de geurregels in een Omgevingsvergunning OPA of in een wijziging van het Omgevingsplan af met de geurdeskundigen van de ODR. Zij toetsen in de concrete gevallen wat het effect is op de "geur-ruimte" van bedrijven. Een ondoordachte overname van de standaardgeurregels in de bruidsschat kan onbedoeld bedrijven beperken of juist meer ruimte geven dan ze al hebben.

Bodem

Het stelsel van bodemwetgeving zal ingrijpend veranderen, de belangrijkste bevoegdheid met betrekking tot bodemonderzoek en – sanering ligt straks niet meer bij de Provincie maar bij de gemeente. Daarbij verschuift de taak meer naar toezicht en handhaving in plaats van vergunningverlening. In de bruidsschat zijn de bepalingen opgenomen met betrekking tot het bouwen op verontreinigde grond en de verplichting om een bodemonderzoek te doen bij het bouwen. De gemeente heeft de vrijheid om gebieden aan te wijzen waar dit niet noodzakelijk is, als aannemelijk is dat er geen saneringswaarden worden overschreden in dat gebied. Dit is ook al zo verwoord in de geactualiseerde Nota Bodembeheer. In de bruidsschat wordt verwezen naar het systeem van voorafgaand bodemonderzoek in het Bal. In dit systeem hoeft geen verkennend bodemonderzoek te worden gedaan als de locatie onverdacht is.

In de bruidsschat is de Interventiewaarde opgenomen als standaardwaarde waarboven gesaneerd moet worden. Het is mogelijk om op bepaalde plekken, gemotiveerd hogere of lagere waarden vast te stellen. Er zijn in Rivierenland geen knelpunten die noodzaken om andere waarden aan te wijzen.

De gemeente krijgt ook de verantwoordelijkheid over het bodembeheer van locaties die verontreinigd zijn, maar waarvan de sanering niet urgent is (de nu als ernstig-en-geen-spoed-beschikte locaties onder de Wet bodembescherming). Daarom zijn in de bruidsschat een nazorgbepaling, een zorgplichtbepaling en een informatieplicht opgenomen voor kleinschalige graafwerkzaamheden (<25 m³). Dit laatste in aanvulling op de graafwerkzaamheden (>25 m³) die in het Bal al zijn aangewezen als meldplichtig. De bedoeling is om deze bepalingen alleen specifiek te laten gelden op de locaties die verontreinigd zijn. De ODR maakt in het kader van het project "overdracht bodemtaken" per gemeente een kaart met de locaties waar de bodemregels moeten gelden.

Energietransitie

Als in het kader van de energietransitie de bodemenergiesystemen vaker voorkomen en de gemeente wil dit ook stimuleren kan de vergunningplicht daartoe worden afgeschaft mits er afdoende algemene regels worden gesteld voor interferentie.

Deregulering

Indien een gemeente het aantal regels in het omgevingsplan wil beperken dat kunnen de regels over bodembeschermende maatregelen en het bijhouden van een logboek geschrapt worden of sterk vereenvoudigd tot een specifiek zorgplicht voor bodem. In de bodembeschermingsgebieden die aangewezen zijn door de Provincie heeft men die vrijheid niet.

Aanbevelingen

De bodemregels in de bruidsschat zijn van toepassing op de bekende beschikte gevallen van verontreiniging. Het werkingsgebied van deze regels moet beperkt worden tot die verontreinigingsgevallen. De ODR brengt deze in kaart zodat dit kan worden overgenomen in het Omgevingsplan. In de overige gebieden kunnen deze regels dus geschrapt worden.

Het beleid van vrijstelling voor bodemonderzoek zoals dat nu in de Nota bodembeheer is opgenomen sluit aan bij het systeem van voorafgaand bodemonderzoek bij bouwen in de bruidsschat. Er is geen noodzaak dat nu aan te passen.

Afvalwaterbeheer

In de bruidsschat zijn een groot aantal voorschriften opgenomen met betrekking tot het lozen van afvalwater en de toegestane lozingsroute (in het vuilwaterriool, schoonwaterriool, op de bodem of in het oppervlaktewater). Voor lozingen op het oppervlaktewater is het Waterschap het bevoegde gezag. Bovendien heeft het waterschap als beheerder van de rioolwaterzuivering belang bij de kwaliteit en kwantiteit van het water dat op het riool wordt geloosd. Deze bruidsschatregels dienen dus afgestemd te worden met de regels in de waterschap verordening. Het waterschap heeft in de Waterschapsverordening de regels uit de bruidsschat voor Waterschappen ongewijzigd overgenomen, dat betekent dat er nu geen strijdigheid is met de Waterschapsverordening.

Klimaatadaptatie

Gemeenten moeten zorgen dat de openbare ruimte ook toekomstbestendig wordt ingericht en dus moet rekening worden gehouden met zowel hoosbuien als verdroging. De regels in het Omgevingsplan en dus ook die in de bruidsschat over lozingen moeten worden beschouwd in samenhang met het volledige maatregelenpakket voor het beheer van de waterhuishouding. Aanpassing van de regels over lozingen moeten dus altijd in samenspraak met het Waterschap Rivierenland worden gedaan.

Aanbeveling

Neem in navolging van het waterschap de regels integraal over en wijzig alleen in concrete gevallen en na afstemming met het waterschap de regels over de lozingsroute.

Milieubelastende activiteiten

In de bruidsschat zijn voor een aantal milieubelastende activiteiten, die vooral lokaal effecten kunnen veroorzaken, algemene voorschriften opgenomen. Deze voorschriften staan nu in het Activiteitenbesluit, maar zijn straks niet meer opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Bijvoorbeeld voor restaurants, supermarkten, maneges.

Wij adviseren om deze algemene voorschriften te handhaven in het Omgevingsplan, voor de gebieden waar deze activiteiten ook zijn toegestaan. De gemeente kan per werkingsgebied de algemene voorschriften specificeren, maar we raden af om ze volledig te schrappen, tenzij in het gebied een algemeen verbod op de activiteit geldt.

Voor deze activiteiten is ook steeds een **informatieplicht** opgenomen, dat wil zeggen dat de ondernemer informatie moet geven over de activiteit in zijn bedrijf. Het betreft het aanleveren van gegevens over de indeling van de locatie van de activiteit, lozingspunten, bedrijfsriolering, naast de algemene gegevens als naam en adres. Deze plicht is minder zwaar dan de meldplicht uit het Besluit activiteiten leefomgeving omdat er geen verbodsbepaling aan is verbonden. Deze plicht is ten behoeve van goed toezicht en monitoring van de informatie over de fysieke leefomgeving in de gemeente. Er is geen verbodsbepaling of toets-moment aan verbonden.

Voor de Veiligheidsregio is bepaalde informatie over bedrijven noodzakelijk in het kader van voorbereiding op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. Het is dan van belang is het van belang dat de Veiligheidsregio op de hoogte wordt gehouden als de naam of adres wijzigt van een milieubelastende activiteit. Ook informatie over gebruik van terreinen en bouwwerken en situatietekeningen van essentieel belang om voorbereid te zijn op het bestrijden van brand, ramp en crisis.

Deregulering

De regels over milieubelastende activiteiten bieden kansen voor sterke vereenvoudiging van het Omgevingsplan. Indien een gemeente wil dereguleren en de administratieve lasten voor ondernemers wil verlagen kunnen de informatie plichten beperkt worden tot het melden van de activiteit en kan de tekening over de indeling van het bedrijf achterwege gelaten worden. De bevoegdheden van de toezichthouder in de Algemene wet bestuursrecht zijn afdoende om deze informatie zo nodig op te vragen.

Voor een aantal milieubelastende activiteiten zijn **vergunningplichten** opgenomen. Hiermee wordt in veel gevallen het huidige regime voortgezet (dus activiteiten die nu vergunningsplichtig zijn, blijven dat). De gemeente kan deze laten staan in die gebieden waar de algemene voorschriften uit het Bal niet voldoende waarborgen dat de milieubelasting door die activiteiten voor de directe omgeving aanvaardbaar is. Het gaat dan bijvoorbeeld over bodemenergiesystemen, waarbij getoetst moet worden of interferentie met andere systemen optreedt, of LPG-tankstations, waarbij vanwege externe veiligheid een toets dient plaats te vinden voordat de activiteit is toegestaan.

Wij adviseren om in ieder geval de vergunningplicht voor LPG-tankstations en meer dan 2 tanks propaan of propane in stand te laten (voor zover er geen verbod op dergelijke activiteiten in het gebied geldt). In het belang van de omgevingsveiligheid is het nodig om altijd bij de vestiging of wijziging van zo'n activiteit een toets vooraf te doen.

Zorgplichten

Het niveau 'niets regelen' in de regelpiramide is in Nederland nog geen totale anarchie: uiteraard gelden altijd de rijksregels en in het bijzonder de algemene zorgplicht uit de Omgevingswet (artikel 1.7). Dat houdt in dat iedereen zorg moet dragen voor de fysieke leefomgeving en moet zorgen dat de nadelige gevolgen van de activiteiten zo klein mogelijk zijn. Dit is een vangnetbepaling. Zodra er meer specifieke regels zijn, is deze zorgplicht niet meer van toepassing. Meer specifieke regels kunnen ook de vorm hebben van een zorgplichtbepaling.

In de bruidsschat zijn ook een aantal specifieke zorgplichten opgenomen, zoals de zorg voor gebouwen en open erven of de zorgplicht in artikel 22.24 waarin staat dat als je een activiteit verricht je moet zorgen dat de nadelige effecten op de omgeving worden voorkomen of beperkt blijven. Onder deze zorgplichten vallen zaken die als vanzelfsprekend worden beschouwd, zoals een goed onderhoud aan installaties of het opruimen van afval en ongedierte op een perceel. Het is natuurlijk mogelijk om de zorgplicht meer uit te werken en te vervangen door meer specifieke voorschriften. Men kan bijvoorbeeld voor hout-stook algemene voorschriften opnemen zoals de schoorsteenhoogte of de kwaliteit van het brandhout.

Hoe een gemeente omgaat met de zorgplichtartikelen is afhankelijk van welke ontwerpprincipes ze hanteert bij het opstellen van het omgevingsplan en hoe de gemeente invulling wil geven aan het toezicht in de gemeente. Hoe algemener de zorgplicht is geformuleerd, des te meer wordt gevergd van toezicht en handhaving bij het boordelen van overtredingen en het bevorderen van naleving. Er wordt immers verwacht dat ondernemers en burgers zich ervan bewust zijn welke verantwoordelijkheden zij hebben ten aanzien van de zorg voor de omgeving. Mensen daarop aanspreken vergt een andere aanpak en andere competenties dan het toetsen aan harde normen. Het type regels heeft dus gevolgen voor de uitvoering van de VTH -taken en de competenties van de mensen die ze uitvoeren.

Belangrijk is ook dat de zorgplicht aansluit bij de mentaliteit en het kennisniveau van de samenleving. 50 jaar geleden was het olie morsen op de bodem geen issue, terwijl het nu normaal is dat iedere garage een vloestofdichte vloer heeft. Zo staan er nu in de bruidsschat uitgeschreven voorschriften over energiebesparing en zwerfafval, die wellicht over 10 jaar niet meer nodig zijn omdat energiebesparing en afval opruimen dan de norm zijn. Deze voorschriften kunnen dan vervallen en voor de toch nog optredende excessen kun je terugvallen op de zorgplicht. Voorwaarde is dan wel dat het gewenste gedrag in de samenleving breed beschouwd wordt als "normaal". Dat betekent dus dat als je als gemeente overweegt om deze artikelen te schrappen- en het onderwerp wel belangrijk vindt- het schrappen gepaard moet gaan met een nadere set aan maatregelen om het gewenste gedrag te stimuleren, bijvoorbeeld met bonussen of zwerfvuilacties.

Aanbeveling

Neem de zorgplicht bepalingen in de bruidsschat ongewijzigd over in het Omgevingsplan. Ze zijn onmisbaar als vangnet bepalingen. Voor specifieke regels over overlast gevende activiteiten zoals het stoken van hout in houtkachels is een voorbeeld beschikbaar in de VNG staalkaart 'bestaande woonwijk'.

5 Aanbevelingen

Eerst richting kiezen.

In Rivierenland kan er geen noodzaak om de bruidsschatregels direct in 2022 te vervangen door andere regels in het Omgevingsplan.

Dat geeft de tijd om eerst goed na te denken over een duidelijke omgevingsvisie met daarin de ambities die de gemeente heeft ten aanzien van maatschappelijke opgaven zoals woningbouw, energie transitie, bedrijvigheid en de hervorming van de landbouwsector. In de omgevingsvisie worden ook deelgebieden met verschillende gewenste omgevingskwaliteit onderscheiden.

Op basis daarvan kunnen keuzes worden gemaakt welke instrumenten de gemeente inzet om de doelen te bereiken. De bruidsschat is één van die instrumenten. In de tabellen bij deze notitie is aangegeven voor welke maatschappelijke opgaven bruidsschatregels ingezet kunnen worden.

Vervolgens is het van belang om antwoord te geven op de ontwerp vragen: Op welke manier wordt het omgevingsplan samengesteld (thema-gewijs of gebieds-gewijs) en hoe wil men de verschillende thema's regelen? Dit geeft inzicht in het type regels dat men wil gebruiken.

Regelruimte

Bij het opstellen van (een gedeelte van) het Omgevingsplan of bij een omgevingsvergunning voor het buitenplannen afwijken van het Omgevingsplan is kennis over de mogelijkheden van de bruidsschatregels belangrijk. Gebruik daarbij de aanwijzingen en aanbevelingen in de tabel. Per regel is daarin aangegeven wat de mogelijkheden zijn (specificeer, stem af, schrap of laat staan) en bij welk gebiedstype de regels horen.

Geluid, geur en trillingen afstemmen met de ODR

Als bij wijzigingen van het omgevingsplan of in omgevingsvergunningen regels voor geluid, trillingen of geur worden opgenomen, doe dit in overleg met de ODR. De ODR zal in 2021 per gebiedstype standaard regels formuleren. Per geval moet wel beoordeeld worden of die standaardregels passend zijn. Door steeds de zelfde standaard regels als basis te gebruiken, wordt de uniformiteit in de omgevingsplannen in de regiogemeenten bevorderd.

Afstemmen met ketenpartners Waterschap Rivierenland, GGD en VRGZ

Betrek Waterschap Veiligheidsregio en GGD bij het opstellen van het omgevingsplan. Met het Waterschap moet afstemming worden gezocht vanwege de vele bruidsschatregels over afvalwaterlozingen. De GGD moet in ieder geval betrokken worden bij de regels voor geluid, trillingen en geur en de veiligheidsregio over omgevingsveiligheid. In de tabel is bij ieder onderwerp aangegeven welke instantie betrokken moet worden.

De ketenpartners hebben gezamenlijk afspraken gemaakt over wanneer en hoe zij betrokken willen worden bij het opstellen van Omgevingsvisie en Omgevingsplannen. Hiervoor verwijzen we naar de resultaten van het project Samenwerking ketenpartners onder de Omgevingswet in Rivierenland.

De landelijke GGD GHOR Nederland stelt binnenkort een Handreiking Gezonde leefomgeving in het omgevingsplan ter beschikking.

Vereenvoudigen regels

Het is ook aan gemeenten en omgevingsdienst om invulling te geven aan de doelstelling van de stelselherziening van de Omgevingswet om de regelgeving over de fysieke leefomgeving eenvoudiger te maken. De bruidsschatregels lenen zich daar goed voor. Er kunnen (onderdelen van) regels geschrapt worden en formuleringen kunnen minder algemeen en daardoor begrijpelijker. In de tabel is aangegeven voor welke regels dat geldt.

Gebruikte literatuur

- Ontwerp Invoeringsbesluit Omgevingswet Maart 2020
- <https://www.omgevingswetportaal.nl/documenten>:
 - Geconsolideerde versie Bruidsschat omgevingsplan; Artikelen Invoeringsbesluit, Aanvullingsbesluit bodem en Aanvullingsbesluit geluid (december 2020)
 - Geconsolideerde versie Bruidsschat omgevingsplan; Toelichting Invoeringsbesluit, Aanvullingsbesluit bodem en Aanvullingsbesluit geluid (december2020)
- <https://www.omgevingswetportaal.nl/wet-en-regelgeving/invoeringsbesluit/bruidsschat/faq-bruidsschat>
 - Tabel bruidsschat en instructieregels
 - Tabel bruidsschat en milieubelastende activiteiten
- Baars, L., Dijkman, A., Lokman, C., Soons-de Meester, A. en Romijn, I (2019). Handreiking Bruidsschat Omgevingswet. (DCMR,ODH, ODWH,OZHZ,ODMH)
- Van 't Lam, V.M.Y. & Nijmeijer, A.G.A (15-11-2019). Milieubelastende activiteiten, omgevingsplan en nadeelcompensatie. Een nieuwe dimensie. Men R 2019/118;
- Concept Tabel Bruidsschat van de Omgevingsdienst Zuid Oost Brabant (Luuk Stortelder)
- Omgevingsdienst Flevoland& Gooi en Vechtstreek (12-1-2021), Analyse bruidsschat milieu

Bijlage:

Integrale tabel bruidsschatregels