

Rapportage Beleidskeuzes Invoering Omgevingswet Lochem



Lochem, 18 februari 2020

Programmateam Omgevingswet Lochem
Gemeente Lochem

Inhoudsopgave

0. Samenvatting
1. Voorwoord
2. De opdracht
3. Dienstverlening
4. Wet en regelgeving
5. Informatievoorziening
6. Participatie
7. Communicatie
8. Samenwerken
9. Basis op orde
10. Middelen

Bijlagen

- | | |
|-----------|--|
| Bijlage 1 | Nota van Uitgangspunten Omgevingsvisie |
| Bijlage 2 | Overzicht verordeningen |
| Bijlage 3 | Memo over Omgevingsprogramma's |
| Bijlage 4 | Milieu in het Omgevingsplan |
| Bijlage 5 | Top 10 activiteiten toepasbare regels |
| Bijlage 6 | Overzicht vergunningen 2016-2018 |
| Bijlage 7 | Praatplaat inrichtingskeuzes DSO |
| Bijlage 8 | Samen buurt maken |

0. Samenvatting

Van november 2018 tot en met december 2019 heeft de programma-organisatie Omgevingswet gewerkt aan de beleidskeuzes voor het gemeentebestuur. Het programmateam bestaat uit ongeveer 25 personen die hebben bijgedragen aan deze rapportage. Daarnaast hebben deze medewerkers – soms verbreed naar hele teams – trainingen bijgewoond die zich richtten op houding & gedrag en kennis.

Deze rapportage bevat de voorgestelde beleidskeuzes en een voortgangsrapportage op de diverse onderdelen van de Omgevingswet. Veel grijpt in elkaar. Dienstverlening, wettelijke taken en digitale processen kunnen niet zonder elkaar. Er is geprobeerd om tijdens deze fase van het programma de nog dunne lijntjes tussen de diverse onderdelen in stand te houden. Dit zal in de volgende fase, de implementatiefase anders worden. Dan werken we in een projectstructuur met specifieke klussen die integraal worden opgepakt. De contouren van deze projecten treft u al aan in deze rapportage.

De volgende keuzes bieden wij u in deze rapportage ter vaststelling aan:

- Op basis van de onderzochte bewonersprofielen, kiezen we voor de belevingsprincipes snel, betrokken en relevant. Hier richten we ons op in onze dienstverlening;
- We kiezen voor twee serviceformules: de ontwerpformule en de snelserviceformule;
- We kiezen voor 1 klantreis voor zowel inwoners als bedrijven;
- We stellen met de Nota van uitgangspunten de kaders voor de Omgevingsvisie vast;
- We stellen een verordening fysieke leefomgeving op;
- Onze omgevingsplannen worden behoudend van aard, met meer ontwikkelruimte (uitnodigingsplanologie) daar waar mogelijk;
- We houden balans in flexibiliteit en rechtszekerheid in onze omgevingsplannen;
- We maken een afwegingskader voor de toepassing van omgevingsprogramma's;
- We maken een delegatiebesluit waarbij de gemeenteraad bevoegdheden voor afwijken van het omgevingsplan overdraagt aan het college van B&W;
- We stellen de categorieën vast waarbij de gemeenteraad adviesrecht heeft bij omgevingsplanactiviteiten;
- We stellen toepasbare regels op voor de top 10 activiteiten als eerste stap;
- We bepalen welke activiteiten vergunningsvrij kunnen worden;
- We schaffen software aan voor het maken van toepasbare regels en het regelbeheer.
- We koppelen ons zaakstelsel aan het DSO;
- We passen de 'Principes Digitale leefomgeving' (VNG) toe in onze omgevingsinstrumenten;
- We maken een proef digitaal omgevingsplan;
- We stellen de participatieaanpak vast waarbij we aangeven wanneer deze aanpak verplicht is;
- De ambtelijke samenwerking in de regio Achterhoek wordt bestendig en daar waar mogelijk uitgebreid. Daar waar wenselijk werken we ook samen in de Cleantech Regio.
- De omgevingsdienst gaat de tweede fase milieuregelgeving uitvoeren door het koppelen van de regelgeving aan alle milieuactiviteiten binnen onze gemeente.

1. Voorwoord

De omgevingswet komt eraan. We praten er binnen de gemeente steeds vaker over, maar onze inwoners zijn er nog niet erg mee bezig vrees ik. Dus reden te meer om onze beleidskeuzes goed voor te bereiden en na te denken hoe we inspraak gaan regelen. Daarna hoeven we eigenlijk alleen maar de “inhoudelijk keuzes” te maken. Maar de omgevingswet gaat het toch allemaal eenvoudiger maken? Ik weet eerlijk gezegd niet of dat uit dit document blijkt. Of het eenvoudiger wordt, hangt dan ook vooral van onze keuzes af. Willen we alles dichtregelen of laten we ruimte voor afweging door het college of de raad. Die vragen hebben we wel voorgelegd aan de raad en aan zogenaamde ‘stakeholders’. Zij geven aan een omgevingsvisie te willen maken op hoofdlijnen en niet met al te veel details.

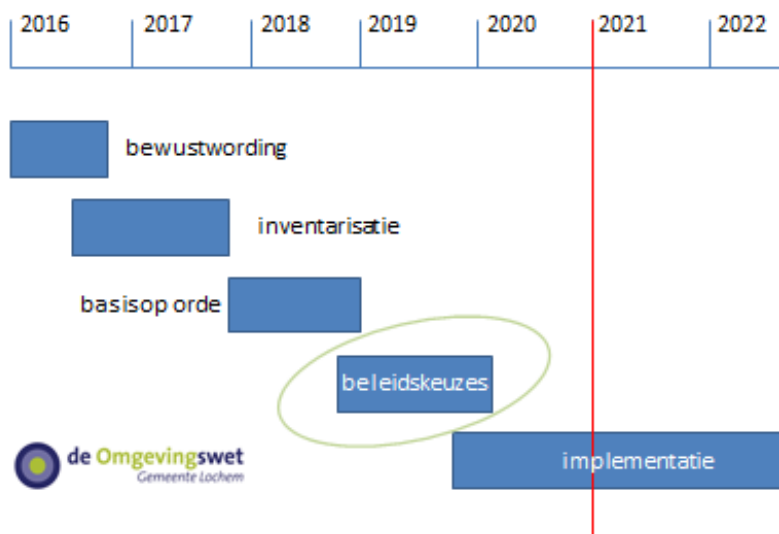
Maar de inhoudelijke keuzes moeten dus nog komen. We hebben veel voorwerk gedaan. We weten nu binnen welke kaders we de keuzes willen maken. Ik verheug me erop om die omgevingsvisie het komende jaar samen met u te gaan maken. Wij zijn er klaar voor en ontmoeten u graag!

Bert Groot Wesseldijk
Wethouder Omgevingswet

2. De opdracht

In november 2018 stelde de gemeenteraad het plan van aanpak vast voor de beleidsvormingsfase van de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet. De fase van beleidskeuzes vormt het hart van ons proces om tot een gedragen en stapsgewijze aanpak te komen. We hebben voor deze fase een jaar de tijd genomen, waarin ook een aantal basis-op-orde-projecten doorliep. Zie hiervoor nadere informatie de het plan van aanpak en het raadsbesluit van november 2018.

In deze rapportage volgen we zoveel mogelijk de opdracht zoals deze is opgenomen in het plan van aanpak. Per onderdeel staan de verwachte resultaten vermeld, waaraan we in deze rapportage invulling aan geven.



Plan van aanpak Invoering omgevingswet Lochem beleidskeuzes



Lochem, 12 september 2018
Het gemeentebestuur omgevingswet Lochem

3. Dienstverlening

De komende periode moeten er belangrijke beleidskeuzes gemaakt worden met betrekking tot onderlinge samenwerking, onze dienstverlening en de klantbeleving. Deze keuzes hangen nauw met elkaar samen, beïnvloeden elkaar of lopen in elkaar over. Ze kunnen dan ook niet los van elkaar worden gezien.

3.1 Samenwerken

De komst van de Omgevingswet betekent wat voor onze interne en externe samenwerking. Maar dat geldt niet alleen op het gebied van de Omgevingswet. Dat is breder. Veranderingen in de samenleving, de veranderende rol van de overheid, verwachtingen van inwoners enzovoort. Al deze ontwikkelingen hebben invloed op hoe wij samenwerken.

In 2019 stelde het college de visie op dienstverlening vast “Dienstverlening is van ons allemaal!”. Eén van de speerpunten in deze visie is:

“Wij opereren als één geheel en organiseren ons om de vraag van de klant heen. Bij ingewikkelde vragen zoeken we de klant bewust op om de zaken te bespreken. Daarin zijn we proactief.” Dit speerpunt vertaalt zich in doelen als:

- We beantwoorden klantvragen snel, helder en kloppend.
- We faciliteren initiatieven uit de samenleving.

Om dit te kunnen realiseren zetten wij onder andere in op kennisoverdracht en samenwerking tussen afdelingen. Initiatieven ondersteunen gaat over de grenzen van afdelingen heen.

Specifiek gericht op de Omgevingswet startten wij eerder met een pilot accounthouderschap. De rol van de accounthouder sluit aan op onze visie op dienstverlening. Met de accounthouder verzorgen wij 1 aanspreekpunt voor de klant. De accounthouder organiseert vervolgens intern wat hij nodig heeft om de klantvraag te beantwoorden. De klant heeft hier geen ‘last’ van. Om als 1 geheel te kunnen opereren is samenwerking essentieel.

Een goede samenwerking vraagt voortdurende aandacht. We blijven daarom ook in 2020 het accounthouderschap inzetten. Op basis van casuïstiek die wel/niet goed loopt evalueren we vervolgens de inzet van een accounthouder. De uitkomsten hiervan vertalen we in onze werkprocessen.

3.2 Bepalen focus klantbeleving

Wij hebben het bureau Citisens een betrokkenheidsanalyse laten uitvoeren. Deze analyse geeft inzicht in de verschillen tussen inwoners op het gebied van betrokkenheid, vertrouwen, communicatie en participatie. Citisens voert de analyse uit aan de hand van vooraf beschreven betrokkenheidsprofielen die zijn opgesteld aan de hand van Big data.

Uit deze betrokkenheidsprofielen kwamen twee profielen duidelijk naar voren in onze gemeente:

1. Gevestigde beïnvloeders

Sociaal Demografische kenmerken: Tussen de 45 jaar en ouder. Hoog opgeleid

Betrokkenheid en vertrouwen: Er is een grote betrokkenheid bij sport of politiek. Inwoners ondernemen vaak politieke actie en hebben een groot vertrouwen in de gemeente, instituties en de democratie. Ze voelen zich gehoord door de politiek.

Communicatie en participatie: Inwoners vinden het belangrijk om uitgenodigd te worden om te participeren in een initiatief of een project. Nieuwsbrieven van de gemeente worden positief ontvangen en ze zijn vaak aanwezig op inwonersavonden.

Ze zijn goed geïnformeerd en willen meedoen en meedenken als het om participatie gaat.

2. Zelfbewuster aanpakkers.

Sociaal demografische kenmerken: 55+, mkb-er of boerenbedrijf en spil van het verenigingsleven.

Betrokkenheid en vertrouwens: Deze groep heeft een hoge betrokkenheid en actieve bijdrage aan de eigen leefomgeving. Het vertrouwen in de gemeente is gemiddeld. Het vertrouwen in het bedrijfsleven is groot.

Communicatie en participatie: Als een onderwerp interessant is participeren ze graag. Wie ze uitnodigt maakt niet uit. Communicatie is bij voorkeur online. Wel zijn ze aanwezig bij inwonersavonden. Ze nemen zelf vaak initiatief.

Aan de hand van deze profielen hebben wij gekeken naar welke belevingsprincipes hierbij horen, welke servicemodule wij kiezen en welke klantreis daarbij hoort.

Belevingsprincipes

In 2016 is onderzocht hoe overheden hun dienstverlening kunnen optimaliseren met de Omgevingswet. Dit resulteerde in persona's met een eigen klantreis. Tijdens dit onderzoek zijn er zeven belevingsprincipes vastgesteld, vanuit het perspectief van de klant:

- **Snel**
De vergunningsaanvraag wordt snel behandeld en is daardoor geen vertragende factor meer. Hoe sneller en efficiënter de aanvraag verloopt, hoe minder last ik heb van dit proces. Op die manier kan het initiatief zo snel mogelijk gerealiseerd worden.
- **Persoonlijk**
Ik verlang een dienstverlening waarin een persoonlijk benadering belangrijk is. De dienst is tailor-made op mij en gebruikt alles wat ze over mij weten om daarop de dienstverlening aan te passen. Persoonlijke empathie en toewijding zorgt ervoor dat ik een écht goede en persoonlijke klantbeleving heb.
- **Betrokken**
De gemeente toont zich betrokken bij mijn aanvraag. Daarbij hebben ze begrip voor mijn situatie, denken mee in oplossingen en laten empathie en toewijding zien. Ook word ik betrokken bij initiatieven die impact hebben op voor mij belangrijke momenten. Hierdoor voel ik me betrokken en geholpen.
- **Eenvoudig**
Zowel het proces als de inhoud van een vergunningsaanvraag moet eenvoudig zijn. Aangeleverde informatie moet voor mij begrijpelijk zijn en het proces moet niet onnodig moeilijk zijn. Dit geeft mij het gevoel van controle en gemak.
- **Relevant**
Ik wil dat de informatie en communicatie, relevant is voor mij qua situatie, inhoud, timing en locatie. Ik heb het gevoel dat de dienstverlening nauw aansluit bij mijn wensen. Iedereen begrijpt waar ik behoefte aan heb. De dienstverlening moet voelen als een maatpak.
- **Transparant**
Ik verwacht dat de dienstverlening transparant is over wat er van mij verwacht wordt en waarom het van mij verwacht wordt. Daarnaast wil ik weten waar in het proces ik mij bevind, wat de gemeente doet, waarom de gemeente dit doet, hoe lang het gaat duren en wat de volgende stappen zijn. De transparantie geeft mij een gevoel van controle en inzicht
- **Consistent**
Ik verlang een consistente dienstverlening van de gemeente. Daarbij wordt er gedaan wat er beloofd is, wordt er rechtvaardig en wetmatig gehandeld. Ook zijn de verschillende kanalen op elkaar afgestemd en zitten er geen verschillen tussen gemeenten of gelijke initiatieven. Ik voel me eerlijk behandeld en weet wat ik kan verwachten

Als we kijken naar de genoemde inwonersprofielen zijn de drie belevingsprincipes die hierbij horen:

1. Snel
2. Betrokken
3. Relevant

Deze belevingsprincipes stellen we centraal in onze dienstverlening en gaan we koppelen aan de keuze voor de serviceformule(s).

3.3 Serviceformules

Bij servicemodules gaat het erom op welke focus wij onze dienstverlening kiezen en wat de gevolgen hiervoor zijn.

De VNG heeft, in samenspraak met gemeenten, een viertal serviceformules geformuleerd:

- Snelserviceformule: Snelle eenvoudige aanvraag of melding bij standaardproducten en diensten die veel voorkomen;
- Ontwikkelformule: Een vorm van samenwerking waarbij alle deelnemers invloed hebben op het proces en het resultaat van dit proces;
- Ontwerpformule: Begeleiding in ontwerptraject, één gemeentelijk aanspreekpunt zorgt voor soepel proces en grijpt in als het nodig is;
- Toezichtformule: Volgens beleid samen met burgers ongewenste activiteiten en initiatieven opsporen en tegengaan;

Wij kiezen voor twee formules: de Snelserviceformule en de ontwerpformule.

1. Snelserviceformule. De snelserviceformule is bedoeld voor aanvragen die snel afgehandeld kunnen worden en die weinig klantcontact behoeven. De snelserviceformule voldoet aan de principes 'snel' en 'eenvoudig.' Er is een duidelijke en efficiënte doorloop in de processen.
2. De ontwerpformule sluit aan bij 1 gemeentelijk aanspreekpunt. Dit voorkomt onnodige correspondentie, en kent een duidelijk aanspreekpunt. Een zogenaamde regisseur. Dit zorgt voor overzicht en duidelijkheid. 1 aanspreekpunt betekent niet per definitie dat mensen geen invloed hebben op het resultaat en proces. In samenwerking wordt er gekozen en gekomen tot een resultaat. De ontwerpformule kent een persoonlijke benadering, omdat er 1 contactpersoon is. Deze serviceformule past bij het principe 'betrokken' en 'relevant'.

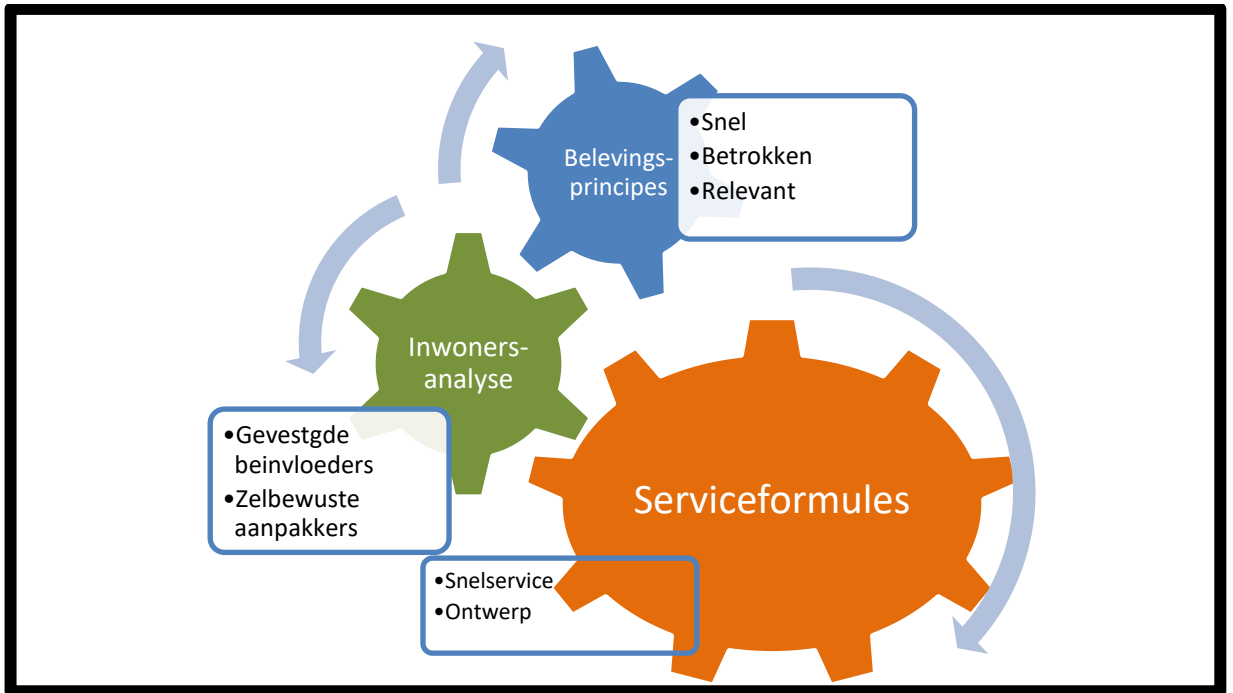
3.4 Klantreizen

We gaan uit van 1 klantreis voor inwoners en bedrijven/instellingen.

Binnen deze klantreis worden de processen ingericht. Deze sluiten aan bij de servicemodules. Zo zal het proces van een sloopmelding anders verlopen dan een proces voor een herziening van het bestemmingsplan.

Dit betekent niet dat een inwoner altijd langs alle stappen in een beschreven proces moet. Afhankelijk van de aanvraag kunnen er stappen overgeslagen worden. Wij gaan dus niet aan de hand van de beschreven personages een klantreis organiseren. Wij kiezen voor kwaliteit van dienstverlening aan de hand van de serviceformules die we inrichten in onze processen.

KLANTREIS



4. Wet- en regelgeving

Met de invoering van de Omgevingswet krijgt de gemeente nieuwe instrumenten en beleidsvrijheden. Hoewel er een ruime overgangstermijn komt en oude afspraken tijdelijk in stand blijven, zal de gemeente vanaf 1 januari 2021 met de nieuwe instrumenten moeten kunnen werken. Hiervoor moeten de nodige keuzes worden gemaakt.

4.1. Omgevingsvisie

Om een Omgevingsvisie op te kunnen stellen is een Nota van Uitgangspunten voor de Omgevingsvisie gemaakt. In de Nota van Uitgangspunten is aangegeven dat de Omgevingsvisie een integrale visie is met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving op de langere termijn.

Hoe is de informatie verzameld?

Voor het opstellen van de Nota van uitgangspunten is gekeken naar eerder opstelde stukken, zoals de Structuurvisie. Er zijn Raadwerkgroep bijeenkomsten geweest, met verschillende thema's. Ook was er in het najaar 2019 een bijeenkomst met diverse stakeholders. Deze bijeenkomsten hebben de nodige informatie gegeven, welke is verwerkt in de Nota van uitgangspunten.

Wat zijn de belangrijkste uitgangspunten?

- We bouwen voort op wat we al hebben.
- De gemeente biedt ruimte en durft los te laten.
- De gemeente heeft oog voor alle belangen.
- De gemeente werkt gebiedsgericht en durft te differentiëren.
- De gemeente heeft oog voor regionaal denken.

Op basis van de Nota van uitgangspunten starten we in 2020 met het opstellen van de Omgevingsvisie. De volledige Nota van uitgangspunten voor de Omgevingsvisie is opgenomen in bijlage 1.

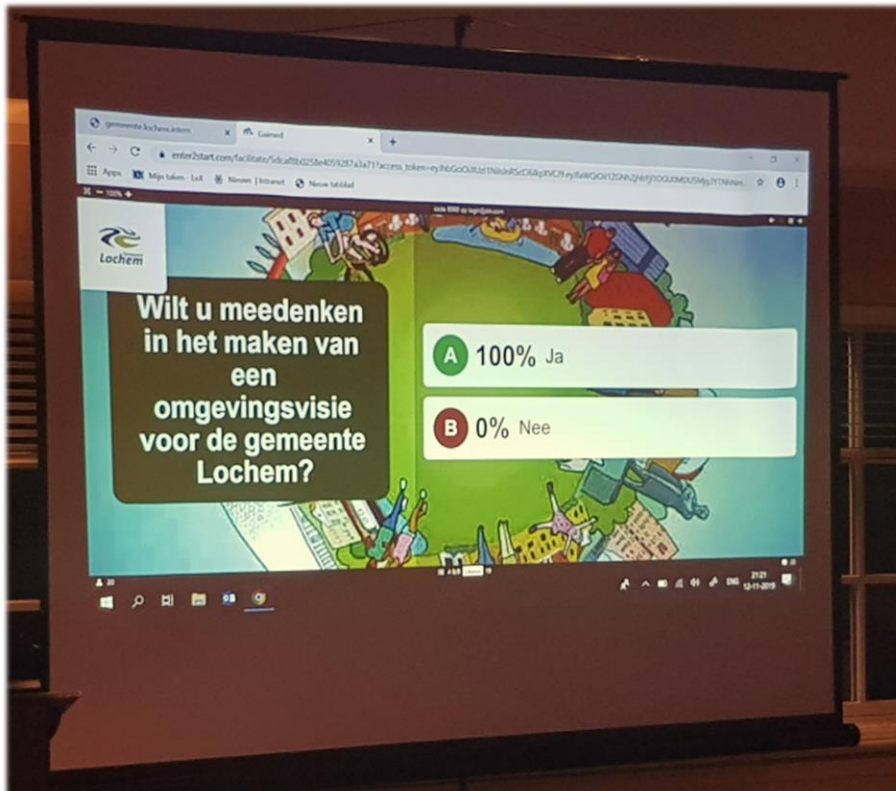
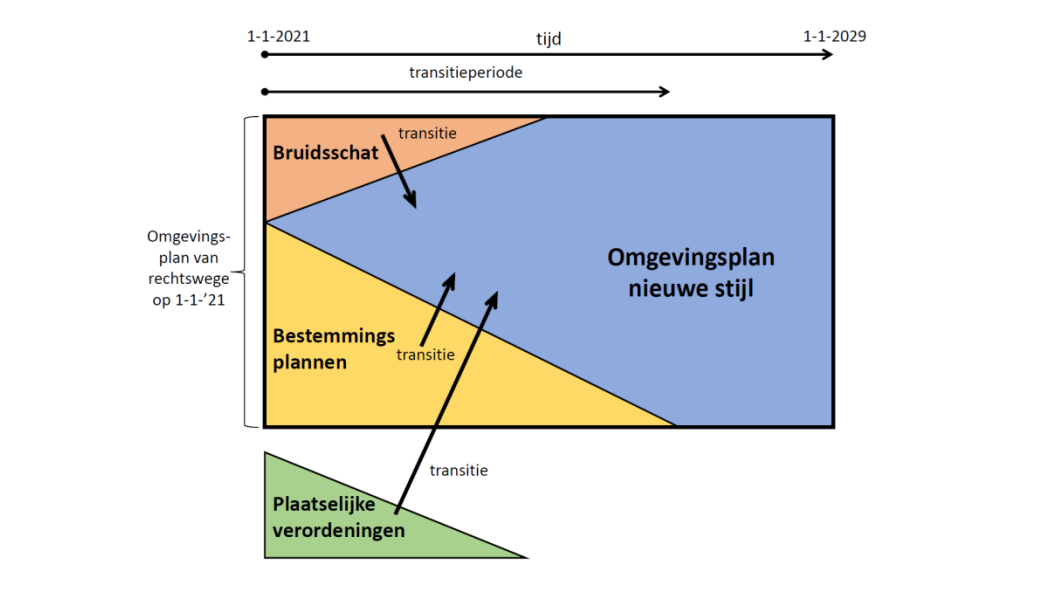


Foto bijeenkomst stakeholders 12 november 2019, 100% van de aanwezigen wil meedenken!

4.2. Omgevingsplan

De Omgevingswet zal 1 januari 2021 in werking treden. Het is niet nodig om dan ook al één Omgevingsplan voor de hele gemeente gereed te hebben. In de periode tot 2021 kan de gemeente al voorbereidingen treffen. In 2021 heeft de gemeente een tijdelijk, bij recht verkregen, omgevingsplan. Met de bruidsschat heeft het Rijk ervoor gezorgd dat de een aantal regels die vervallen automatisch in het omgevingsplan komen. De verordeningen staan hier nog even los van tot het moment dat ze per transitie in het uiteindelijke omgevingsplan op zullen gaan. In 2029 moet er een omgevingsplan zijn.



Het omgevingsplan gaat regels bevatten zoals wij die nu kennen in het bestemmingsplan, aangevuld met regels over de fysieke leefomgeving uit plaatselijke verordeningen en regels uit de Amvb's op milieu-en bouwgebied. Bovendien mag het omgevingsplan niet strijdig zijn met de landelijke en provinciale omgevingsverordening.

4.2.1. Verordeningen en het omgevingsplan

Ter voorbereiding zijn de verordeningen nader geïnventariseerd

Er gelden 21 gemeentelijke verordeningen waarop de Omgevingswet een mogelijke invloed krijgt. Een aantal hiervan gaat als geheel over naar het gemeentelijk omgevingsplan. Sommige verordeningen zullen niet overgaan en er zijn verordeningen die deels wel en deels niet onderdeel worden van het omgevingsplan. Het meest ingrijpend is de opdeling van de Algemene plaatselijke verordening.

Keuzes:

- De huidige verordeningen in stand laten en deze geheel of gedeeltelijk tijdens de overgangsfase op laten gaan in het omgevingsplan. Of: als tussenstap per 1 januari 2021 een Verordening Fysieke Leefomgeving (VFL) vaststellen waarin de onderdelen voor het omgevingsplan al zijn gegroepeerd;
- De invulling van het omgevingsplan is geen landelijk keurslijf. Iedere gemeente kan eigen accenten kan leggen. Daarom is het niet ondenkbaar dat (delen van) verordeningen die nu nog buiten beschouwing blijven, alsnog in beeld komen voor een VFL/omgevingsplan. Dit is afhankelijk van de beleidskeuzes. Wordt bijvoorbeeld binnen het fysiek beleid steviger ingezet op volksgezondheid, hygiëne e.d., dan kan dit effect hebben op het opnemen van verordenende bepalingen die nu nog buiten beeld blijven (WMO, kinderopvang). Eén en ander volgt uit een omgevingsvisie en het beleid dat we hiervoor hebben en/of ontwikkelen.
- Het afschaffen of verminderen van regels (deregulering) samen te laten vallen met de bovenstaande twee keuzes of dit in een later stadium te doen.

Gelet op het bovenstaande gaan we enkele bestaande verordeningen in 2020 bundelen tot één Verordening Fysieke Leefomgeving. In **bijlage 2** zijn de verordeningen in beeld gebracht. Het

overzicht geeft aan welke verordeningen over moeten gaan, welke over mogen gaan en enkele verordeningen die niet over mogen gaan. Er is ook een uitwerking van de Algemene plaatselijke verordening gemaakt. Duidelijk is in elk geval dat de artikelen uit de APV waar de burgemeester voor bevoegd is, niet over kunnen gaan naar een omgevingsplan.

Bij het opstellen van de Verordening Fysieke Leefomgeving zal nog geen uitgebreide dereguleringsslag plaatsvinden. Wel zullen quick wins meegenomen worden. Indien er dubbele regelingen blijken te zijn, dan zal dit ook geïntegreerd worden tot één regel. Bij het opstellen van het Omgevingsplan kan dan een uitgebreide deregulering plaats vinden. Op dat moment is de Omgevingsvisie ook gereed. Door de deregulering naar dit moment te verplaatsen voorkomen wij dat er in 2020 al regels geschrapt zijn, zonder dat er al een Omgevingsvisie of Omgevingsplan is.

Overigens heeft er in 2009 al een uitgebreide deregulering van de APV plaatsgevonden. Daarna is de APV nog diverse malen aangepast, waarbij ook altijd gekeken is naar het nut en de noodzaak van de regels. In 2017 heeft dit tot gevolg gehad dat er nog enkele regels zijn vervallen.

De VNG is bezig met aanpassing van de Model-APV. Verschillende onderdelen zullen verdwijnen om als modelbouwsteen voor het omgevingsplan verder te gaan. Wat overblijft wordt opgenomen in een Model-APV. De VNG heeft wel als voornaamste doel deregulering en het maken van een kwaliteitsslag. Onduidelijk is wanneer de VNG het onderhoud van de Model-APV en de bouwstenen zal afronden. Als het mogelijk is zullen wij dit wel betrekken bij de Verordening Fysieke Leefomgeving.

In 2020 maken wij een Verordening Fysieke Leefomgeving.

Beleidsnota's

Behalve verordeningen kent de gemeente ook een aantal vastgestelde beleidsnota's. Een inhoudelijke beoordeling van alle beleidsnota's is nog niet gedaan. De nota van uitgangspunten voor de Omgevingsvisie geeft handvatten om vast te stellen welk beleid met name een rol zal spelen. De inhoudelijke beoordeling kan dan ook in 2020 worden gedaan.

4.2.2. Een nieuwe balans

In het omgevingsplan moet een nieuwe balans gevonden worden tussen de wettelijke taken van de gemeente, de beleidswensen van de gemeente en de wensen van de burger.

In dit afwegingskader zijn enkele hoofdknoppen waar we aan kunnen draaien:

- Ambitieniveau bepalen (bepalen opgave en type planlogie): van consolideren tot transformeren;
- Sturingswens bepalen (type sturing): van vergunning vrij tot vergunning plichtig of uitnodigen tot reguleren;
- Kwaliteitsniveau bepalen (type sturing omgevingswaarden): milieuruimte en ruimtelijke kwaliteit.

In de volgend schema is dit weergegeven.



Schema met stappen afwegingskader Omgevingsplan Lochem

Om deze nieuwe balans te bepalen is er in samenwerking met mRO een pilot geweest. Het betreft een fictieve pilot waarin is geoefend met het afwegingskader en het toedelen van evenwichtige functies. Het gaat dan om de vraag welke functies op een locatie passend zijn, gelet op de fysieke doelen die aan een locatie zijn verbonden. Met het oog op een duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving moet een balans gevonden worden tussen beschermen en benutten, en daarmee ook tussen reguleren en uitnodigen.

Gebiedstypen

Om de gebiedstypen te bepalen zijn de gebiedskenmerken, opgaven in een gebied en de specifieke doelen en regels per gebied belangrijk. Allereerst is er onderscheid tussen landelijk gebied en stedelijk gebied. Deze gebieden kunnen dan weer verder onderverdeeld worden. Bijvoorbeeld landelijk gebied Natuur en Landschap, Stedelijk gebied gemengd. Er is vervolgens een onderscheid te maken in functies die dynamisch zijn en die weinig dynamisch zijn.

Opgaven

De opgaven in het omgevingsplan komen direct voort uit de door de gemeenteraad op te stellen omgevingsvisie. Daarin wordt immers de visie voor onder meer het landelijk gebied, het stedelijk gebied en een groot aantal thema's bepaald. Die systematiek is vergelijkbaar met de huidige systematiek van de Structuurvisie en het Bestemmingsplan.

Voor de pilot is gewerkt aan een set regels waarin onder meer de opgaves uit de Omgevingsvisie in concrete doelen worden vastgelegd. Voor deze set regels heeft de VNG een inhoudsopgave voor een Omgevingsplan voorgesteld: het casco. Voor de pilot is het casco van de VNG gebruikt.

Nu met deze rapportage ook de nota van uitgangspunten voor de omgevingsvisie wordt vastgesteld is het mogelijk om hier volgend jaar de opgaven verder uit te werken. De belangrijkste uitgangspunten zijn dan bekend.

Type planologie en sturing

Om het type planologie en de sturing te bepalen is er onderscheid in gebiedsgerichte activiteiten en thematische activiteiten. Bijvoorbeeld de productiegebieden, dat zijn de agrarische gronden in het buitengebied en bedrijventerreinen in het stedelijk gebied, welke aangewezen zijn voor economische productie. Vanuit de economische productie gedacht past de uitnodigingsplanologie en sturing op ontwikkeling daar het beste bij.

In het casco van de VNG is een paragraaf opgenomen over het benutten van de fysieke leefomgeving. In deze paragraaf worden op basis van een beschrijving van de gebiedskenmerken functies toegedeeld en wordt het oogmerk voor de sturing bepaald. Een voorbeeld: voor het landelijk gebied productie is het doel *ontwikkelen en beheren*, waarbij wordt gestuurd op *uitnodiging*. Op die manier wordt dan bepaald welke functies toelaatbaar zijn.

In het omgevingsplan moet een integrale afweging worden gemaakt. Ook belangen van natuur en landschap, gezondheid en hinder voor omwonenden moeten worden afgewogen. In de Provinciale Verordening zijn met het oog op deze bescherming bijvoorbeeld regels opgenomen voor nieuwvestiging van veehouderijen. Deze moeten verwerkt worden in het Omgevingsplan. Daarnaast gelden ook voor milieubelastende activiteiten in productiegebieden regels die zich meer richten op bescherming dan op ontwikkeling. Ook de bruidsschat geeft regels voor onder andere milieuaspecten die verwerkt moeten worden in het omgevingsplan. Deze regels kunnen worden aangepast, maar dan moet daar wel een gedegen afweging aan ten grondslag liggen.

In de pilot hebben we voorsnog de milieubelastende activiteiten uit de bruidsschat zonder aanpassingen overgenomen. Te zijner tijd zal dit worden aangevuld/aangepast met de inbreng van de Omgevingsdienst Achterhoek.

Keuzes opgaves en planologie

De energietransitie is een goed voorbeeld van één van de thematische activiteiten die geregeld kunnen worden in een omgevingsplan. Het doel van de energietransitie kan bereikt worden met uitnodigingsplanologie. Initiatiefnemers kunnen worden uitgenodigd om eenvoudig of misschien wel vergunningvrij zonnepanelen op daken te plaatsen of zelfs kleine windmolens te bouwen. Om deze sturing te bepalen moeten belangen van het landschap en hinder voor omwonenden worden afgewogen. Bij grootschalige windturbines zijn strenge randvoorwaarden nodig om alle betrokken belangen af te wegen. In dat geval is er geen uitnodigingsplanologie, maar een enge/strengere planologie. De bedoeling is om in 2020 de pilot verder uit te werken. De pilot is fictief en heeft geen juridische status. Hiermee worden dan botsproeven uitgevoerd op basis van recente vergunningaanvragen.

Het omgevingsplan vloeit voort uit de omgevingsvisie. Gelet op de uitgangspunten van de omgevingsvisie, zal er sprake zijn van een behoudende opgave. Wel is op bepaalde onderwerpen uitnodigingsplanologie wenselijk. Ook wordt gekeken waar differentiatie mogelijk is.

4.2.3 Flexibiliteit in relatie met rechtmatigheid

De Omgevingswet streeft naar meer flexibiliteit in omgevingsplannen. De vraag is of met dat streven nog voldoende rechtszekerheid kan worden geboden. Uit jurisprudentie blijkt dat de Afdeling van de Raad van State het volgende heeft uitgesproken: Er is geen strijd is met de rechtszekerheid als wordt voldaan aan flexibiliteit in bestemmingsplannen door veel afwegingsruimte te bieden aan burgemeester en wethouders bij het gebruik van afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden.

Positie en rol gemeenteraad bij de keuze voor meer flexibiliteit

Als de gemeenteraad meer zeggenschap heeft, heeft zij ook meer afwegingsruimte bij het opstellen van de visie en het plan. Positief gevolg hiervan kan zijn dat er meer met een helicopterview gekeken wordt en minder op details (minder verkokerend werken).

Als de gemeenteraad minder zeggenschap heeft (meer flexibiliteit in het plan) dan is er meer ruimte voor snel maatwerk door het college. Ook is er meer ruimte voor consensus tussen initiatiefnemer en omwonenden, en is er misschien ook meer mogelijk op het gebied van regionaal beleid en regionale uitvoering.

Rechtspraak en flexibiliteit in het omgevingsplan

Het omgevingsplan wordt onder de Omgevingswet getoetst door de Afdeling als er beroep tegen wordt ingesteld. In het omgevingsplan wordt een aantal gemeentelijke verordeningen opgenomen en daarmee – anders dan nu – voor hoger beroep vatbaar worden. Het omgevingsplan wordt flexibeler dan een huidig bestemmingsplan. De Afdeling toetst de huidige (flexibele) bestemmingsplannen en beoordeelt of een maximale uitvoering van plan zich nog steeds verdraagt met een goede ruimtelijke ordening. De Omgevingswet verplicht de Afdeling alleen te onderzoeken of uitvoering van het

omgevingsplan niet bij voorbaat onmogelijk is. In het verlengde hiervan wordt ook de noodzaak voor onderzoek verschoven naar de realisatiefase.

In de realisatiefase (bij verlening van een omgevingsvergunning of benutting van de ruimte op basis van algemene regels) kan pas worden beoordeeld wat de gevolgen zijn van de uitvoering van het plan voor de omgeving. Ook is dan pas duidelijk of de flexibele norm in het omgevingsplan nu wel zo rechtmatig is. Waarschijnlijk zal de Afdeling de toets uit moeten voeren zonder de uitgebreide onderzoeken waarmee op dit moment de vaststelling van een bestemmingsplan gebeurt. Bovendien valt niet uit te sluiten dat minder mensen een beroep gaan instellen tegen de vaststelling van een omgevingsplan.

Als een omgevingsplan flexibel is, zullen bedrijven of omwonenden niet direct wakker schrikken. Op perceelniveau kan niet zonder nader onderzoek worden bepaald of die normen knellen dan wel (te) veel ruimte bieden. Dat weten betrokken partijen pas bij de uitvoering van dat omgevingsplan. De flexibiliteit in een omgevingsplan kan zo leiden tot meer beroepen bij de bestuursrechter in de realisatiefase. Het omgevingsplan is dan al wel onherroepelijk.

Het omgevingsplan zal meer open normen bevatten. Daarbij veronderstelt de wetgever een terughoudende opstelling van de bestuursrechter verondersteld. Er komt meer beoordelingsruimte en afwegingsruimte voor het bestuursorgaan, die mogelijk wordt ingekaderd door beleidsregels waartegen geen beroep openstaat. Uit literatuur blijkt dat het volgens de Afdeling denkbaar is dat de door de toename van meer vrije bevoegdheden in de Omgevingswet in het nieuwe stelsel, rechters iets minder terughoudend kunnen gaan toetsen om aldus toch een zinvolle rechtsbescherming te kunnen bieden.

Voordelen flexibiliteit:

- Wellicht zou op basis van deze uitspraak en bovengenoemde kanttekeningen in relatie met de nieuwe Omgevingswet de (voorzichtige) conclusie kunnen worden getrokken dat ook in het omgevingsplan ruime afwijking – en wijzigingsbevoegdheden kunnen worden neer gelegd bij het college, zodat passend binnen de dienstverlening en participatie meer maatwerk geleverd kan worden in het omgevingsrecht.
- Er zou meer gewerkt kunnen worden met open normen, waarbij details meer worden geregeld in beleidsregels. Hierbij heeft het college de mogelijkheid het beleid aan te passen naar gelang de ontwikkeling in maatschappij en het gebied. Niet toetsen aan 'verbodsbepalingen' maar (gemotiveerd) onderbouwen, belangen afwegen en bespreken of een activiteit wenselijk is en dit verder inpassen.
- Het is de bedoeling van de Omgevingswet om meer aandacht te vragen voor participatie van burgers in de besluitvorming. Dit komt tot uiting in diverse bepalingen en de toelichting op de wet. Het faciliteren van meer inspraak kan leiden tot kwalitatief betere besluitvorming en daardoor mogelijk minder behoefte aan rechtsbescherming.

Nadelen van flexibiliteit:

- In het kader van rechtmatigheid kun je bij een te flexibele inpassing in een 'spagaat' terecht komen tussen 'gezond-verstand-benadering' versus 'het vermijden van willekeur & cliëntalisme'. Maar ook tussen 'maatwerk, flexibiliteit & dynamiek' versus 'rechtszekerheid en voorspelbaarheid'.
- Een ander nadeel van te veel flexibiliteit kan zijn dat bevoegde instanties/adviseurs gaan 'wijzen' naar elkaar als het fout gaat. Dit impliceert dat bij het 'flexibel' zijn je ook moet nadenken over een andere manier van verantwoordelijkheid nemen. Dus niet de een adviseert en de ander moet het advies volgen, maar als bevoegde instanties samen de belangen afwegen.
- Het is denkbaar dat de door de toename van meer vrije bevoegdheden in de Omgevingswet in het nieuwe stelsel, rechters iets minder terughoudend kunnen gaan toetsen om toch een zinvolle rechtsbescherming te kunnen bieden.
- Uit literatuur blijkt dat als gevolg van de bepalingen in de nieuwe Omgevingswet de rechtsbescherming gaat veranderen. De verhouding tussen de initiatiefnemers en derden-belanghebbenden zal gaan verschuiven. Op dit moment wordt een voorzichtige conclusie getrokken dat initiatiefnemers de sterkste kaarten hebben, althans zolang zij de medewerking hebben van het bevoegd gezag. Samen staan zij sterk tegen de derde-belanghebbende. Vooral bij onomkeerbare activiteiten is het voor de derde-belanghebbende moeilijk om op tijd

rechtsmiddelen in te stellen en binnen twee weken de schorsing van rechtswege te bewerkstelligen. Daarbij wordt wel opgemerkt dat een initiatiefnemer die de gemeente niet weet mee te krijgen, op achterstand staat. Hij zal vaak niet mee kunnen in een beroepsprocedure tegen het omgevingsplan. Er zal vaker een afzonderlijke aanvraag moeten worden ingediend, met bijbehorende kosten. De derde-belanghebbende zal het meeste merken van de beperkte rechtsbescherming bij onomkeerbare activiteiten. Voor de overige omgevingsvergunningen kan de verhouding tussen initiatiefnemer en belanghebbende komen te verschuiven, omdat (de dreiging met) een verzoek om voorlopige voorziening als drukmiddel kan worden gebruikt.

Daar waar mogelijk willen wij flexibiliteit bieden. Er zijn ook initiatieven denkbaar waarbij meer rechtsbescherming wenselijk is. In het omgevingsplan zoeken wij naar een tussenweg afhankelijk van de initiatieven. Waarbij het ook denkbaar is om voor eenvoudige initiatieven de vergunningplicht te laten vervallen.

4.2.4 Milieuregels

De Omgevingsdienst Achterhoek heeft in opdracht van de Achterhoekse gemeenten de wet- en regelgeving over de milieuregels van de Omgevingswet geanalyseerd. Het doel was om kennis en duiding van de gevolgen van de invoering van de Omgevingswet op milieugebied te krijgen.

Per thema heeft de Omgevingsdienst Achterhoek het volgende in kaart gebracht:

- Wat verandert er?
- Wat moet verplicht in het omgevingsplan opgenomen worden?
- Wat is de afwegingsruimte?
- Wat mag vrijwillig naar het plan?
- Wat zijn de risico's?
- Voorbeelden

De thema's zijn: bodemkwaliteit, geluid, geur, gezondheid, lichthinder, luchtkwaliteit, milieueffectrapportage, externe veiligheid/omgevingsveiligheid.

Milieuthema's in de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en de Omgevingsvergunning

In de Omgevingsvisie kan de gemeente zelf bepalen in hoeverre de milieuthema's terugkomen. In het Omgevingsplan worden lokale regels gegeven en functies aan locaties. Bij het toewijzen van deze functies spelen milieuaspecten een grote rol. Het is de bedoeling van de wetgever om de milieuaspecten al aan de voorkant mee te laten wegen.

De omgevingsvergunning kent 2 varianten waar milieu in terug komt.

De eerste is de vergunning op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving. Hierin wordt in hoofdstuk 3 bepaald voor welke activiteiten een omgevingsvergunning nodig is. Bij het toetsen van de aanvraag wordt rekening gehouden met het omgevingsplan. Het is nog onduidelijk hoever het 'rekening houden met' strekt.

De tweede vergunning is de vergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Dit is een vergunning op grond van het omgevingsplan. Dit mag ook voor zogenaamde milieuonderdelen opgelegd worden. Het is van belang dat de vergunningplicht samenhangt met het toedelen van functies aan locaties. Er zijn drie vergunningtypen:

- a) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan,
- b) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of,
- c) een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

De ODA gaat alle milieubelastende activiteiten in 2020 binnen de gemeente Lochem actualiseren. Op basis van de meest voorkomende en meest aan verandering onderhevige activiteiten worden de bestuurlijke afwegingen per milieuthema in beeld gebracht.

4.3. Omgevingsprogramma

Het omgevingsprogramma is een flexibel instrument binnen de Omgevingswet dat de overheid kan toepassen in verschillende fasen van de beleidscyclus. Het programma bevat de uitwerking van beleid. Of het bevat maatregelen om aan omgevingswaarden of andere doelstellingen te voldoen.

Een van de aandachtspunten is of het wenselijk is om één of meerdere omgevingsprogramma's op te stellen. In bijlage 3 staan de mogelijkheden beschreven van een omgevingsprogramma en de verschillende opties.

Is het wenselijk om één of meer omgevingsprogramma's op te stellen?

Het maken van een omgevingsprogramma is geen doel op zich. Pas als er de wens is om als gemeente te sturen is het zinvol om daar een programma of ander beleidsinstrument voor te ontwikkelen. In de gemeente Lochem spelen meerdere ontwikkelingen waarvoor een omgevingsprogramma zinvol kan zijn. Vaak maken we voor dergelijke ontwikkelingen al een projectplan, uitvoeringsagenda of uitvoeringsprogramma. Dergelijke instrumenten hebben vaak het karakter van een omgevingsprogramma zonder dat deze echt tot stand komen op de wijze van een omgevingsprogramma en met de in de Omgevingswet voorgeschreven inhoud. Onder meer valt daarbij te denken aan:

- Uitvoeringsprogramma Binnenstad Lochem;
- Programma Energie, Klimaat en Landschap;
- Programma op specifieke milieuthema's;
- Kernvisies wonen

Deze instrumenten kunnen best blijven voortbestaan onder de Omgevingswet. Wel is het duidelijker om het aantal soorten instrumenten te beperken en vaker gebruik te maken van het omgevingsprogramma als instrument.

Bij vrijwillige gebruik van het instrument omgevingsprogramma is het zinvol om te beschikken over een afwegingskader wanneer we als gemeente Lochem hier van gebruik maken. We denken daarbij aan de volgende criteria:

- Kunnen (en willen) we als gemeente sturen?
- Is er sprake van een fysieke uitwerking? Krijgt de maatregel een plek in de fysieke ruimte?
- Zijn er financiële middelen die zeker gesteld moeten worden over meerdere jaren?
- Moeten maatregelen binnen een bepaald tijdsbestek uitgevoerd worden en is het van belang dat er sprake is van continuïteit in de uitvoering van het programma?
- Moet de gemeente handelen vanwege wettelijke verplichtingen, gemaakt afspraken en/of beleidsdoelen?
- Is draagvlak voor de uitvoering van maatregelen gewenst/nodig?
- Zijn we voor de uitvoering van maatregelen afhankelijk van (de samenwerking met) andere partijen?

Gezien het overgangsrecht Omgevingswet is op een rij gezet welke bestaande gemeentelijke beleidsstukken moeten worden gezien als omgevingsprogramma. Het gaat in ieder geval om de volgende beleidsstukken:

- Woonvisie Lochem 2018-2025
- Landschapsontwikkelingsplan Bronckhorst, Lochem, Zutphen
- Afvalplan 2016 – 2019 en Uitvoeringsplan afval- en grondstoffen
- Afvalwaterketenplan Lochem – WRIJ – Zutphen (gemeentelijk rioleringsplan)
- Nota Mobiliteit en Actualisatie Nota Mobiliteit

In 2020 wordt een concreet afwegingskader opgesteld om te beoordelen wanneer een beleidsstuk in de vorm van een vrijwillig programma opgesteld moet worden. Volgend jaar en het jaar erna worden ook de ambities in de omgevingsvisie concreter, waardoor ook op onderwerp gekeken kan worden of programma's nodig zijn. In elk geval is het streven om daar waar mogelijk ook een omgevingsprogramma op te stellen, in plaats van een ander beleidsdocument. Op die manier houden wij overzicht en willen wij de instrumenten van de Omgevingswet benutten.

4.4 Raadsbevoegdheden, delegatie en adviesrecht

De gemeenteraad is bevoegd om de omgevingsvisie en het omgevingsplan vast te stellen. Voor wijziging van het omgevingsplan zijn delegatiemogelijkheden en er ontstaat een adviesrecht. Deze mogelijkheden zijn in kaart gebracht.

Rollen van de gemeenteraad

De gemeenteraad heeft verschillende rollen, kaderstellend, volk vertegenwoordigend en controlerend. Ook zijn er verschillende invalshoeken, zoals 'proces', 'houding en gedrag' en 'inhoud'. De keuzes van de gemeenteraad op de verschillende invalshoeken hebben invloed op de verschillende rollen. Deze keuzes moet de gemeenteraad maken voor de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

Doordat het rijk minder regels geeft, is er meer afwegingsruimte voor gemeentebesturen. Er is meer lokaal maatwerk mogelijk en meer ruimte voor initiatiefnemers en bedrijven. De gemeenteraad krijgt meer vrijheid om samen met inwoners, ondernemers en (regionale) partners de leefomgeving passend te maken bij eigen ambities en opgaven. Deze integrale afweging is bij uitstek iets waar de raad een belangrijke rol in kan vervullen.

Omgevingsvisie

De wet verplicht gemeenten straks om, in afstemming met hun omgeving, een omgevingsvisie te maken. Het is van groot belang dat de gemeenteraad hier actief in meedenkt over wat zij wil met de fysieke leefomgeving. Wat voor soort gemeente en gemeenschap willen wij zijn? En wat is daarin dan belangrijk bij de kwaliteit en inrichting van de fysieke leefomgeving? Dat wordt vastgelegd in de omgevingsvisie en uiteindelijk verder uitgewerkt in het omgevingsplan, de kaders waarbinnen straks wordt gewerkt. Het proces van afwegingen wordt daarmee naar voren gehaald. De beleidsvrijheid die een gemeenteraad op de grond van de rijksregels heeft, kan begrensd worden door de verordeningen en het beleid van de provincie en het waterschap.

In artikel 8.5 van het Omgevingsbesluit is bepaald dat het bevoegd gezag (gemeenteraad) een motiveringsplicht heeft bij het vaststellen van de omgevingsvisie. Zij moet bij het besluit aangeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.

Artikel 3.1 eerste lid, van de Omgevingswet luidt als volgt: "De gemeenteraad stelt een gemeentelijke omgevingsvisie vast". Deze bepaling is dwingendrechtelijk geschreven en er is daarom geen mogelijkheid om de bevoegdheid van het vaststellen van een omgevingsvisie geheel of gedeeltelijk te delegeren.

Omgevingsplan

De gemeenteraad bepaalt straks hoeveel ruimte het college van B&W en inwoners krijgen bij de invulling van het omgevingsplan. Zij kunnen hele strikte kaders stellen zodat er weinig ruimte overblijft of een deel van het plan openhouden en de invulling delegeren naar college en inwoners. Er zal door de gemeenteraad een afweging gemaakt moeten worden hoeveel ruimte zij willen geven. Wil de raad sturen, dan kiest zij voor aanvullende regels. Dan zullen inwoners voor veel plannen een vergunning moeten aanvragen en heeft het college bij tussentijdse wijzigingen en aanpassingen van het omgevingsplan advies nodig van de raad.

Als er veel initiatief is bij de inwoners en de gemeenteraad durft los te laten, dan kan een gemeenteraad ervoor kiezen om algemene kaders te stellen en die te bewaken. De gemeenteraad stelt het omgevingsplan vast, maar kan de bevoegdheid om delen van het omgevingsplan te wijzigen delegeren aan het college van B&W. Deze optie is ook in lijn met het doel van de Omgevingswet. De Omgevingswet kent geen actualisatieverplichting. Indien de gemeente medewerking heeft verleend aan een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, dan geldt een actualiseringsplicht met een termijn van maximaal vijf jaar. Die wijziging is dan een partiële actualisering van het omgevingsplan.

In artikel 8.1, eerste lid, van het Omgevingsbesluit is bepaald dat het bevoegd gezag (B&W) bij de kennisgeving van het voornemen om een omgevingsplan vast te stellen aangeeft hoe het de participatie vorm geeft. Daarbij wordt bij het besluit aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.

Artikel 2.4 van de Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vaststelt waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen.

Artikel 2.8 van de Omgevingswet luidt als volgt: “*De gemeenteraad, het algemeen bestuur van een waterschap of provinciale staten kunnen de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de omgevingsverordening delegeren aan het college van burgemeester en wethouders, het dagelijks bestuur van het waterschap respectievelijk gedeputeerde staten*”. In deze bepaling is dus de mogelijkheid van delegatie is opgenomen. De gemeenteraad kan de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Rol raad – college

De Omgevingswet heeft gevolgen voor de rolverdeling tussen de raad en het college. In de wet is hiervoor de mogelijkheid opgenomen om delen van het omgevingsplan of het voorbereidingsbesluit te delegeren aan het college en de raad krijgt de mogelijkheid te adviseren over buitenplanse afwijkingen. We brengen eerst het adviesrecht in beeld, hierna volgende delegatiemogelijkheden.

Raadsadvies buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Waarschijnlijk worden ontwikkelingen in de toekomst steeds vaker met een omgevingsvergunning mogelijk gemaakt. Dit kan straks ook nog steeds in afwijking van het omgevingsplan. Het verlenen van een omgevingsvergunning is een snelle procedure van 8 weken, ook in het geval dat sprake is van afwijking van het omgevingsplan. De Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad vergunningen voor afwijkactiviteiten binnen vijf jaar moet verwerken in het omgevingsplan. De raad stuurt op hoofdlijnen en het vertalen van verleende omgevingsvergunningen is een administratieve handeling.

Er zijn drie soorten omgevingsplanactiviteiten:

- a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het verboden is deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan.
- b. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het verboden is deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan. Of:
- c. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

Van belang is hier categorie c. Dit is de buitenplanse omgevingsplanactiviteit, vergelijkbaar met de huidige buitenplanse afwijking. Deze activiteiten moeten worden toegestaan als het initiatief in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Er dient een balans te zijn tussen de reeds aanwezige functies op een bepaalde locatie en het initiatief. De procedure voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit is de reguliere procedure van 8 weken. Wel heeft de gemeenteraad op grond van artikel 16.15a van de Invoeringswet de mogelijkheid om zichzelf als adviseur aan te wijzen met recht van instemming. Als hier gebruik van wordt gemaakt is de beslistermijn 12 weken.

De buitenplanse omgevingsplanactiviteit vindt volgens artikel 5.1, lid 1 onder a, Omgevingswet plaats met een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit.

Deze procedure van instemming komt in de plaats van de verklaringen van geen bedenkingen.

Onduidelijk is nog hoe de adviesrol van de gemeenteraad er in de praktijk uit zal komen te zien. Voor de procedurele kant heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) vorig jaar september in een handreiking gesteld dat het voor de hand ligt om de procedure voor de adviesrol van de gemeenteraad, vergelijkbaar vorm te geven als de bestaande ‘wensen en bedenkingen-procedure’, zoals vastgelegd in artikel 169 lid 4 Gemeentewet. Hierbij informeert het college de gemeenteraad vooraf over de uitoefening van zijn bevoegdheden als dit ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. Het geeft de raad de gelegenheid om wensen en bedenkingen naar voren te brengen. Het college betreft vervolgens de inbreng van de raad bij zijn besluitvorming., Daarbij geldt dat het niet verplicht is om het advies van de raad over te nemen.

Opvallend is dat de adviesrol van de gemeenteraad binnen de beslistermijn van het college van acht weken (eenmalig te verlengen met zes weken) moet worden ingevuld. Voor gevallen waarbij sprake is van verplichte instemming (in plaats van advies) van een ander bestuursorgaan, geldt een langere beslistermijn van twaalf weken op basis van artikel 16.64 Omgevingswet. Deze langere beslistermijn

geldt dus niet voor gevallen waarin de gemeenteraad adviesrecht heeft. Dit zal organisatorisch de nodige flexibiliteit verlangen van de raad. Zo zullen bijvoorbeeld de wijze van informatievoorziening en de vergaderfrequentie van de raad moeten worden bezien om tijdig advies uit te kunnen brengen.

Wij maken in 2020 een lijst van gevallen waarbij de gemeenteraad adviesrecht krijgt op vergunningsaanvragen die in strijd zijn met het omgevingsplan. Hierbij sluiten we aan bij de bestaande lijst waarbij de raad een verklaring van geen bedenking afgeeft bij buitenplanse afwijkingen van het bestemmingsplan.

Delen van het omgevingsplan delegeren aan het college van B&W

De gemeenteraad kan de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college. Het delegatiebesluit vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan. Het delegatiebesluit geeft de reikwijdte aan van de bevoegdheid. Het bepaalt binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend. Ook kan in het delegatiebesluit bepaald worden hoe het college uitvoering moet geven aan de gedelegeerde bevoegdheid.

De mogelijkheid om delen van het omgevingsplan te delegeren, biedt ruimte voor toedeling van bevoegdheden op maat. Met delegatie kan de raad ervoor zorgen dat de uitvoering van het beleid bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt. Ook vanuit het oogpunt van efficiency en flexibiliteit kan delegatie wenselijk zijn.

Vooruitlopend op het werken met het omgevingsplan zijn bepaalde mogelijkheden voor delegatie denkbaar.

1. Delegatie van het vertalen van beleidsregels van raad en college in het omgevingsplan

Wanneer de raad of het college beleidsregels hebben vastgesteld waarvoor doorvertaling in het omgevingsplan nodig is, kan dit door het college gebeuren. Het gaat immers om het vertalen van beleid waar al sprake is geweest van een inhoudelijke afweging. Een dergelijke aanpassing van delen van het omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en daarmee ligt delegatie aan het college voor de hand.

2. Delegatie van de uitwerking van (delen van) de omgevingsvisie in het omgevingsplan

Voor het opstellen van een omgevingsplan stelt de gemeenteraad kaders. Dit gebeurt via een omgevingsvisie. Omdat die er nog niet is, is op dit moment niet te onderbouwen welke onderdelen voor delegatie van delen van het omgevingsplan in aanmerking komen voor de doorvertaling van de omgevingsvisie.

We stellen een delegatiebesluit op in 2020. Hierin zullen de bovenstaande mogelijkheden worden uitgewerkt.

4.5 Toepasbare regels

Toepasbare regels zijn juridische regels, maar dan in gewone mensentaal. De juridische regels uit het omgevingsplan worden omgezet naar toepasbare regels. De toepasbare regels vormen de bouwstenen van vragenbomen. Deze vragenbomen komen terecht in het Omgevingsloket. Zo kunnen initiatiefnemers via vragenbomen checken of ze een vergunning nodig hebben. Ook kunnen ze een aanvraag of melding indienen.

Zoals aangegeven zal de gemeente Lochem per 1 januari 2021 nog geen omgevingsplan hebben. Echter alle bestemmingsplannen vormen dan samen met de bruidsschat van rechtswege een omgevingsplan. Voor dit omgevingsplan moeten toepasbare regels gemaakt worden. De gemeente mag zelf bepalen voor welke onderwerpen de juridische regels worden omgezet naar toepasbare regels. Met name voor de vaak voorkomende regels moeten toepasbare regels gemaakt worden. In bijlage 5 staan de top 10 activiteiten vermeld van de VNG op basis van landelijke gegevens.

De toepasbare regels moeten voldoen aan bepaald vorm- en structureisen. Om de toepasbare regels te maken en beheren is een eigen regelbeheersysteem nodig. Zo kunnen wij de toepasbare regels registreren en beschikbaar stellen voor het Omgevingsloket.

Wij gaan in 2020 toepasbare regels opstellen voor de meest voorkomende toestemmingen. Hierbij zoeken wij aansluiting bij de lijst met top 10 activiteiten die de VNG al heeft opgesteld. Ook oriënteren wij ons op een softwareleverancier die ons kan ondersteunen in dit proces en kopen we hierna de software voor het regelbeheersysteem. In de jaren na 2020 groeien we door totdat alle toestemmingen in toepasbare regels zijn vervat.

4.6 Vergunningverlening

Koppeling omgevingsvisie, omgevingsplan en omgevingsvergunning

Het omgevingsplan beslaat het gehele grondgebied van de gemeente Lochem. Het is mogelijk om afwegingen te verschuiven van het omgevingsplan naar de omgevingsvisie. Hierdoor krijgt de omgevingsvisie een belangrijkere rol. De wisselwerking tussen de omgevingsvisie, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning zorgt voor kansen om meer integraal, gebiedsgericht, flexibel en initiatiefgericht te werken.

Er moet gekeken worden in welke gevallen activiteiten geregeld kunnen worden met algemene regels in het omgevingsplan. Met algemene regels is het mogelijk om activiteiten vergunningvrij te maken of anders meldingsplichtig. Het uitgangspunt is om niet te veel met meldingen te gaan werken, dit is alsnog een verkapte toetsing, maar dan zonder vergunning. Ook moet er bij vergunningvrije activiteiten rekening worden gehouden met een toename van toetsing achteraf en/of handhaving.

Twee verschillende omgevingsvergunningen

De Omgevingswet knipt de vergunningverlening in twee delen: een bouwtechnische vergunningplicht en een ruimtelijke vergunningplicht. Daarnaast zijn er ook activiteiten welke vergunningvrij zijn (niet regelvrij). De vergunningvrije activiteiten zijn na genoeg hetzelfde als de huidige vergunningvrije activiteiten.

Bouwtechnische vergunning

Er zijn rijksregels over de technische bouwkwaliteit. De regels staan in het Besluit bouwwerken leefomgeving en gaan bijvoorbeeld over de bouwtechnische eisen voor nieuwbouw en verbouw van bouwwerken. Er zijn regels voor vergunningplichtige en vergunningvrije bouwwerken. Deze regels hebben ten doel om het volgende te waarborgen:

- veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid van bouwwerken;
- veiligheid in de directe omgeving bij het bouwen;
- toegankelijkheid en bereikbaarheid van nieuw te realiseren bouwwerken voor mensen met een functiebeperking.

De regels gelden voor vergunningplichtige en vergunningvrije bouwactiviteiten. De verwachting is dat de toetsing aan de bouwtechnische eisen van een bouwwerk van de gemeente naar een onafhankelijke partij gaan. Dit is vastgelegd in de Wet kwaliteitsborging.

Ruimtelijke vergunning

De gemeente kan in het omgevingsplan regels stellen voor welke activiteiten een vergunning nodig is. Formeel heet dit dan een omgevingsplanactiviteitvergunning. Bij het opstellen van het omgevingsplan zal er gekeken moeten worden voor welke activiteiten vergunning nodig is en welke activiteiten vergunningvrij uitgevoerd kunnen worden.

In de bruidsschat is een aantal regels opgenomen die vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking is getreden van de gemeenten zijn. Dit betekent dat het lokaal bevoegd gezag vanaf dat moment ook kan besluiten om die regel te schrappen, aan te passen of één op één op te nemen als haar lokale regel in het omgevingsplan. Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt in ieder geval deze hele bruidsschat van rechtswege een onderdeel van het Omgevingsplan van de

gemeente. De betreffende regel blijft dan ongewijzigd gelden totdat de gemeente op een gegeven moment besluit om hem aan te passen of te schrappen.
Om aan de doelstellingen van de Omgevingswet te voldoen, wordt er gekeken naar de mogelijkheden om meer activiteiten vergunningvrij te maken. In bijlage 6 staan de door de gemeente Lochem verleende vergunningen van 2016-2018 vermeld.

In 2020 zal er gestart met het onderzoek welke activiteiten uit de bruidsschat in een Omgevingsplan vergunningvrij kunnen worden. Deze activiteiten zijn pas vergunningvrij als er een vastgesteld Omgevingsplan is. Mogelijk kunnen er nog meer activiteiten middels algemene regels vergunning vrij worden.

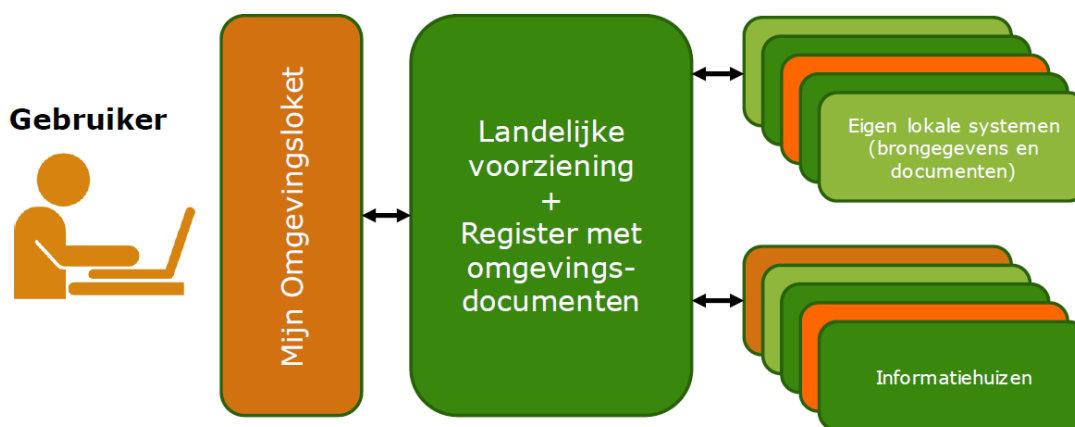
5. Informatievoorziening

Bij de Omgevingswet hoort een goede digitale ondersteuning. Dat is het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Digitale informatie over de leefomgeving is straks op 1 plek te vinden: in het Omgevingsloket. Via dit loket kan iedereen snel zien wat mag en wat niet volgens de Omgevingswet. Overheden leveren de informatie voor het Omgevingsloket. Hiervoor sluiten ze lokale systemen aan op de landelijke voorziening van het digitaal stelsel.

Vanaf 2021 is er geen alternatief meer voor het DSO landelijke voorziening. Als gemeente moet je tegen die tijd zijn aangesloten, omdat digitale vergunningaanvragen daar gaan binnenkomen. In technische zin ligt dit bij de leverancier die je als gemeente in de hand neemt, maar de voorbereidingen liggen natuurlijk bij de gemeente. Wat betekent de komst van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (kortweg DSO) voor onze informatievoorziening? Om die vraag te kunnen beantwoorden wordt in dit hoofdstuk eerst beschreven waar het DSO uit bestaat en voor wie het DSO is bedoeld. Vervolgens wordt beschreven hoe wij aansluiten op het DSO.

Het DSO

Volgens de voorpagina vormt het DSO één van de drie basisonderdelen van de gehele implementatie Omgevingswet. Zonder een DSO kan de Omgevingswet niet worden uitgevoerd. Naast de andere benodigde werkwijze en een aangepaste wetgeving is een passende informatievoorziening nodig die het uitvoeren van de nieuwe werkprocessen ondersteunt. Het DSO werkt als volgt:



De gebruiker (een initiatiefnemer) ervaart het DSO straks als één digitaal loket. Dit loket vervangt het Omgevingsloket online, het Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en ruimtelijkeplannen.nl. Het Omgevingsloket biedt voor de gebruiker straks één ingang in plaats van drie ingangen, om:

- na te gaan of er een vergunning nodig is: de vergunningencheck;
- om daadwerkelijk een aanvraag of melding te doen;
- om na te gaan welke regels waar gelden: de Viewer: Regels op de Kaart.

Er is inmiddels een [betaversie](#) van het DSO-LV beschikbaar voor een gecontroleerde groep professionele gebruikers van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk. Onder hen wordt feedback opgehaald en inzicht gegeven in hoe de landelijke voorziening eruit gaat zien. Overigens wordt het DSO agile ontwikkeld – gebruikers testen de functionaliteiten op onderdelen al de hele rit. Er loopt nu een bestuurlijk acceptatietraject, dat er juist over gaat of de voorziening in zijn totaliteit werkt in de keten.

Het DSO-LV is bewust als open stelsel ontwikkeld. De randvoorwaarden zijn zo gecreëerd dat er meer leveranciers kunnen komen op de markt. Om ervoor te zorgen dat de leveranciers het daadwerkelijk redden vóór 2021, is het gesprek cruciaal.

Het nieuwe digitale stelsel kan alleen functioneren als wij onze software op de landelijke voorziening aansluiten. Daar kunnen wij mee aan de slag vanaf 1 januari 2020, afhankelijk van eigen ambitie,

tempo en planning van onze softwareleveranciers. Wij moeten op 1 januari 2021 kunnen werken met het DSO en conform de wet. Door onze systemen te koppelen met de landelijke voorziening, ontstaat een complete (digitale) keten.

Keuzes Lochem

Wij dienen ervoor te zorgen dat de continuïteit van onze huidige dienstverlening in tact blijft. Daarvoor hebben wij bepaalde inrichtingskeuzes gemaakt. Die keuzes geven wij weer in een praatplaat (bijlage 7).

We onderscheiden voor onze gemeente zeven processen. Elk proces heeft een specifieke taak of functie die wij hebben beoordeeld of wij die voor de komst van het DSO moeten aanpassen.

Voor het aanvragen en melden dienen wij de bestaande koppeling tussen het Omgevingsloket online (OLO) en ons zaakstelsel LeX aan te passen. Lex dient nu te koppelen met het nieuwe DSO. Met de leverancier Excellence en JNet starten wij in 2020 met een proefkoppeling voor het proces 'kappen van een boom'.

Met de leverancier van ons zaakstelsel Lex (Excellence) en met JNet starten wij in 2020 met een proefkoppeling voor het proces 'kappen van een boom'.

1. Toepasbare regels. We gaan gebruik maken van een nieuw programma voor het maken en publiceren van toepasbare regels/vragenbomen. Hoe gaat Lochem het nieuwe regelbeheer faciliteren? De komst van de OW vergt niet alleen een andere werkwijze maar ook een andere taal. Het DSO werkt met vragenbomen die gebaseerd zijn op toepasbare regels. Dit is voor iedereen anders, ten gevolge van functie, perceptie en ambitie. Om iedereen in deze transitie aan boord te houden vergt dit van ons enige linguïstische lenigheid. Van de centrale overheid erven wij 600 landelijke toepasbare regels (de bruidsschat). Deze bruidsschat dienen wij vervolgens te vergelijken met onze plaatselijke regels uit onze verordeningen. Afwijkingen dienen wij zelf door te voeren in het DSO.

In 2020 schaffen wij software aan voor het maken van toepasbare regels en het uploaden van deze regels naar het DSO.

2. Publiceren omgevingsdocumenten: De huidige koppeling tussen Giskit Publiceer en Bestemmingsplannen.nl wordt een koppeling tussen Giskit Publiceer en het nieuwe DSO.
3. Publiceren bekendmakingen: Decentrale Regelgeving en Officiële Publicaties (DROP) Geen verandering.
4. Digitaliseren en annoteren omgevingsdocumenten Stedenbouwkundige bedrijven leveren ons gedigitaliseerde plannen. Dat wijzigt niet.

In een proef - samen met mRO - stelt Lochem in 2020 een mini omgevingsplan voor Laren op, en bepalen wij wie gaat annoteren. Diverse leveranciers leveren hiervoor inmiddels software.

5. Informatieproducten: Kaartlagen (zonerings) opnemen in DSO. Dit is nieuw.
6. Archivering vindt en blijft plaatsvinden met ons zaakstelsel Lex, geen verandering.

Buiten deze interne procesveranderingen zijn er ook landelijk afspraken die ook van invloed zijn op onze omgevingsvisie/programma. Als extra aanvulling op de meer traditionele kaders als RO / milieu / energie / etc.

De openbare ruimte digitaliseert. Er wordt steeds meer data verzameld en gebruikt. Door gemeenten zelf maar ook door andere partijen zoals bedrijven of kennisinstanties. Dataverzameling en -gebruik in de openbare ruimte levert allerlei dilemma's op over wat kan en juridisch mag, maar ook wat we ethisch acceptabel vinden. In hoeverre mogen gemeenten mijn gedrag aansturen op straat, wanneer ik dit niet weet? Wie is de 'eigenaar' van data verzameld in de openbare ruimte? Gemeenten (onder anderen) hebben de taak om te zorgen voor een toegankelijke en veilige fysieke openbare ruimte. Dit

geldt ook voor de toegankelijkheid en veiligheid van de digitale openbare ruimte. De landelijke principes voor de digitale samenleving kunnen van invloed zijn op de keuzes in onze fysieke leefomgeving. Dit betekent dat deze VNG principes ook randvoorwaarden/regels zijn binnen de Omgevingsplan. Waaraan een initiatief / vergunningaanvraag getoetst wordt. Bijvoorbeeld: initiatiefnemer wil in de wijk afvalbaksensoren en camera's installeren i.v.m. afvaldump. Daarmee introduceer je een verbinding tussen de digitale- en fysieke openbare ruimte. Hoe gaat de gemeente op dit initiatief reageren? Welk toetsingskader gebruiken wij om hier op te antwoorden? Daar kunnen deze principes ons bij helpen.

Vanuit de VNG zijn in 2019 daarom voor gemeenten een aantal basisprincipes vastgesteld die van invloed zijn op hoe wij als decentrale overheid omgaan met data in onze leefomgeving. Het is te overwegen om deze principes op te nemen in onze omgevingsvisie.

Principes Digitale leefomgeving

1. **Van maatschappelijke waarde.** Dataverzameling in de openbare ruimte en het gebruik van die data mag publieke waarden niet schaden. Initiatieven staan zoveel mogelijk ten dienste van het maatschappelijk belang en dragen bij aan de leefbaarheid. Gemeenten stimuleren andere partijen om dit voorop te stellen. Dit betekent dat als wij data in het openbaar verzamelen deze data – in principe – alleen gebruiken voor maatschappelijke doelen en niet voor commerciële doeleinden. Hierop moet handhaving plaatsvinden.
2. **Rechten over data geregeld.** Data is open, inzichtelijk en gedeeld, tenzij wet- en regelgeving, veiligheidsrisico's of beschikkingsrechten op de data dit beperken. Een individu heeft beschikkingsrecht op data over hem of haar en beslist of dit gedeeld mag worden met anderen en wat er verder mee gebeurt, tenzij wet- en regelgeving dit beperken. Dit betekent concreet dat alle gemeten data in principe open data is. Tenzij.. Dit heeft voor ons als gevolg dat wij alle beschikbare data openbaar moeten maken/ter beschikking stellen. Geheel in lijn ook met de Wet op de Open Overheid.
3. **Toegankelijke en veilige digitale infrastructuur.** De digitale infrastructuur voor dataverzameling en -(her)gebruik is voor iedereen goed beschikbaar en toegankelijk. De gebruikte technologie is veilig, inzichtelijk, koppelbaar en kent "open interfaces", "open protocollen". Zij is ingericht conform wet- en regelgeving rond privacy en security en maakt gebruik van (open) standaarden. Dit betekent concreet dat als wij als gemeente een meetnet maken of hebben (bijvoorbeeld camera's) wij die open moeten stellen voor derden.
4. **Partijen verbonden.** Marktpartijen, instellingen, overheden en inwoners werken samen waar dat voor hen wenselijk, respectievelijk nodig is. Zij zijn allen leveranciers en/of gebruikers van netwerkvoorzieningen, de apparatuur, de connectiviteit en de 'slimme' diensten. Gemeenten registreren en reguleren waar nodig en mogelijk, het gebruik, de toegang, de inrichting, beschikbaarheid en de veiligheid van de digitale infrastructuur. Dit betekent concreet dat wij inzicht moeten hebben in alle aanwezige meetapparatuur en die als handhaver ook moeten reguleren.
5. **Transparantie centraal.** Marktpartijen, instellingen, overheden en inwoners zijn zoveel mogelijk transparant over apparatuur en technologie in de openbare ruimte. Gemeenten stimuleren hen om dit te doen. Dit betekent concreet dat wij elkaar op dit punt (het vergaren en distribueren van open data) moet vertrouwen!.

Burgerparticipatie

Een aparte functionaliteit naast het aansluiten van onze informatievoorziening op het DSO is de mogelijkheid van de initiatiefnemer voor digitale ondersteuning van zijn of haar burgerparticipatie. Met het vaststellen van het Lochemse participatieproces 'Samen buurt maken' zijn de processtappen inmiddels vastgesteld. In 2020 voegen wij hiervoor ter ondersteuning - op onze website - een speciaal elektronisch formulier toe. Met daarin alle aan te nemen processtappen voor een gedegen participatieproces. Als een initiatiefnemer al deze processtappen heeft doorlopen moet hij/zij in het Omgevingsloket alsnog formeel de vergunningaanvraag indienen.

6. Participatie en bestuurscultuur

De Omgevingswet als kans om mee te denken

De Omgevingswet gaat ervan uit dat wanneer iemand een goed idee of plan heeft voor de leefomgeving, je eerst in gesprek gaat met de buurt en alle betrokkenen. De Omgevingswet bepaalt wel dát je moet participeren, maar niet hóe je dat moet doen. Dat kan iedere gemeente apart beslissen.

De wet schrijft voor dat het in door de gemeenteraad aan te wijzen gevallen verplicht is om de omgeving mee te nemen bij een nieuw initiatief. De wet schrijft niet voor hoe dit moet. Bij indiening van de formele aanvraag wordt participatie in de besluitvorming wel altijd als informatiebron meegenomen. Het is dus een indieningvereiste. Juridisch gezien kan een aanvraag hier niet op afgewezen worden, dit moet altijd op inhoudelijke gronden gebeuren. Bij het ontbreken van de informatie over de participatie kan de aanvraag wel buiten behandeling worden gesteld.

In 2020 maken we een voorstel waarin de gemeenteraad gevallen aanwijst waarvoor participatie met toepassing 'samen buurt maken' verplicht is .

Participatieaanpak 'Samen buurt maken'

In Lochem hebben we heldere stappen voor participatie vastgelegd. Deze zijn bruikbaar in de voorbereiding van elk nieuw idee, in de gemeente, de wijk of de buurt. Dit stappenplan is gebaseerd op een heldere visie, waarmee we in Lochem duidelijk maken hoe we invulling geven aan participatie. Hoe je dat doet, staat beschreven in de participatieaanpak: 'Samen buurt maken'. Zie bijlage 8. Deze aanpak is in nauwe samenwerking met de raads werkgroep en een ambtelijke klankbordgroep tot stand gekomen.

Eind 2020 evalueren we voor maximaal 5 casussen waarin 'samen buurt maken' is toegepast met de gemeenteraad.

7. Communicatie

Voor de invoering van de Omgevingswet hebben we een communicatiestrategie opgesteld. Deze strategie is de basis voor al onze communicatie-acties over de Omgevingswet breed. Voor de Omgevingsvisie en Omgevingsplan wordt de komende tijd een specifiek communicatieplan voorbereid waar ook deze communicatiestrategie de basis voor zal zijn. De communicatiestrategie is gebaseerd op een aantal speerpunten:

Iedereen op de hoogte: We willen dat iedereen alle informatie over de Omgevingswet snel en makkelijk kan vinden. Dat betekent dat we online zorgen voor een centrale plek waar alle actuele informatie gebundeld is (op de website en via intranet).

Flexibel: Omdat veel dingen nog niet duidelijk zijn, en er nog volop keuzes moeten worden gemaakt, zal ook de inhoud van dit communicatie- en participatieplan enigszins dynamisch zijn. We zorgen daarom voor een flexibel pakket aan middelen. Deze middelen kunnen we doelgericht inzetten voor iedere communicatievraag die in dit kader op het pad komt.

Concreet en herkenbaar: Een grote uitdaging is om het onderwerp 'Omgevingswet' concreet te maken. Het is voor velen nog een abstract begrip. We maken het aantrekkelijk en uitnodigend en gebruiken herkenbare voorbeelden en situaties van alle dag.

Klant als uitgangspunt: In complexe trajecten zien we vaak een focus op een deelprobleem en dat het uiteindelijke doel op de achtergrond verdwijnt. Om dit te voorkomen willen we alle communicatieonderwerpen brengen vanuit het perspectief van de klant en van het uiteindelijke doel waar we naar streven.

De doelgroepen

De Omgevingswet heeft een behoorlijke impact op de gemeentelijke organisatie. Er komen nieuwe, integrale instrumenten en de werkwijze wordt onder de loep genomen. Daarnaast wordt, de dienstverlening aangepast en de rol van de overheid en de medewerkers zal veranderen. Iedereen die hier mee te maken heeft is daarom vroegtijdig betrokken bij het invoeringstraject.

De projectorganisatie bestaat uit een programmateam en drie projectgroepen te weten Dienstverlening, Architectuur en Wetgeving. Daarnaast hebben we te maken met het bestuur, het management en de organisatie. De organisatie is daarbij te onderscheiden in een gedeelte waarvan het werkproces direct geraakt wordt door de invoering van de Omgevingswet en een gedeelte die meer indirect te maken krijgen met de Omgevingswet. Van deze laatste groep is het goed is om op de hoogte te zijn van de veranderingen. We laten in dit plan het regulier overleg tussen stuurgroep, projectgroepen en raads werkgroep in verband met dit programma buiten beschouwing.

Samengevat zal de interne communicatie zich richten op de volgende doelgroepen:

- College B&W
- Gemeenteraad/raads werkgroep
- Direct betrokken medewerkers
- Indirect betrokkenen medewerkers

Naast communicatie met interne partijen, is het ook van belang dat externe partijen betrokken worden bij de invoering van de Omgevingswet. Vanuit het programma is er al een overlegstructuur met VNOG, ODA, Rijkswaterstaat, Provincie, WRIJ, GGD, buurgemeenten, regio's Stedendriehoek en Achterhoek. Deze laten we hier buiten beschouwing.

Gedurende het traject zal de externe communicatie zich richten op de volgende doelgroepen:

- Inwoners algemeen
- Ondernemers
- belangenverenigingen (vanuit bewonersgroepen en vanuit andere invalshoeken, deze brengen we nader in kaart!)

Communicatiedoelstellingen in- en extern

Een overall doelstelling voor communicatie is dat alle betrokkenen een goede basiskennis over de Omgevingswet hebben en het gevoel ervaren dat er weliswaar veel moet gebeuren, maar dat 'we het samen doen'. Het moet voor iedereen duidelijk zijn wat de verbinding is tussen de deelprojecten, het totale programma en het einddoel.

De interne doelgroepen ervaren het als een logisch en samenhangend geheel. Ze hebben het gevoel dat er ruimte is voor eigen inbreng en voelen zich betrokken bij het proces. In alle stappen, bij elke keuze stellen we de klant centraal. Zodat het uiteindelijk voor de klant, maar ook voor onszelf eenvoudiger en vooral duidelijk wordt.

In 2020 'gaan we steeds meer naar buiten'. Externe doelgroepen en dan met name de groep inwoners informeren we met regelmaat over de toekomstige wet. Deze informatie stellen we via alle gemeentelijke kanalen beschikbaar.. Daarnaast betrekken we inwoners bij het opstellen van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. Hiervoor stellen we een aparte communicatiestrategie op waarin we duidelijk maken op welke wijze we inwoners betrekken en hoe we draagvlak willen creëren.

Communicatiemiddelen

Om een breed publiek te bereiken kiezen we voor een mix in online en offline communicatiemiddelen. In de praktijk blijkt dat een groot deel van de doelgroep zich wel roert op social media maar zij gaan minder gemakkelijk in op uitnodigingen om fysiek te verschijnen op een bijeenkomst, tenzij het hen nadrukkelijk raakt. Sociale media zijn zowel geschikt om denkkraft van burgers te benutten als om informatie te delen. We startten met algemene informatie over de Omgevingswet in gemeentenieuws, op lochem.nl en op facebook. Intern zijn er bijeenkomsten geweest met de interne en externe doelgroepen en nieuwsbrieven verstuurd. In 2020 zullen we deze informatievoorziening frequent voortzetten. Hiervoor stellen we een communicatiekalender op. Waar mogelijk maken we ook gebruik van lopende initiatieven om de Omgevingswet bekend te maken.

Basisboodschap

Minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en vertrouwen als uitgangspunt. Dat is waar de Omgevingswet voor staat. In Lochem willen we daarnaast ook duidelijk maken dat het een gezamenlijk proces is. We hanteren de volgende basisboodschap/oproep die in de middelen terugkomt:

Omgevingswet Lochem

Samen zorgen voor prettig wonen, werken en recreëren

Iedereen wil een leefomgeving waar het prettig wonen, werken en recreëren is. Daarvoor moet je goede afspraken met elkaar maken. De nieuwe Omgevingswet zorgt ervoor dat voor inwoners en ondernemers duidelijk is wat per gebied wel en niet mogelijk is. Er komt een Omgevingsvisie die wordt vertaald in één set regels waarin staat wat waar wel en niet mag. Om die visie te maken vragen we inwoners, ondernemers en belangenorganisaties om actief mee te denken. Zo zorgen we er samen voor dat Lochem een plek is waar je graag wilt zijn.

Herkenbare stijl

Communicatie is effectiever wanneer de ontvanger snel herkent wie de afzender is en over welk onderwerp het gaat. Daarvoor ontwikkelden we dat in de verschillende uitingen gebruik wordt.

Communicatiekalender

In de communicatiekalender staan de verschillende processen en trajecten benoemd met de bijbehorende communicatiemomenten en middelen. Zo is duidelijk wat en in welke fase er wordt gecommuniceerd. Deze kalender is een dynamisch document en wordt regelmatig bijgesteld en aangevuld.

8. Samenwerken

8.1 Interne samenwerking

In paragraaf 3.1 melden we het belang al van het accounthouderschap. Dit kunnen we ook eigenaarschap noemen: de wil om de klant centraal te stellen in het proces en de gemeentelijke wijze van organiseren daaraan ondergeschikt te maken.

Daarvoor heeft de hele projectorganisatie twee dagen de training tweebenigheid gevolgd. Hierin is inzicht verkregen in de wijze waarop de wensen van buiten naar binnen en andersom invloed hebben op een ieders functioneren. De volgende aanbevelingen zijn gedaan:

- 'Veranderen is doen': gebruik de praktijk om te oefenen, te onderzoeken en te experimenteren. Koppel de theorie aan de eigen werkpraktijk
- 'Veranderen is afkijken': Bezoek andere gemeenten met mooie voorbeelden en projecteer het geleerde op de Lochemse praktijk
- 'Houd het vlammetje brandend': Blijf soortgelijke momenten organiseren waarin de boodschap van de Omgevingswet wordt verkondigd om als groep in gesprek te blijven
- 'Zorg voor smal en diep draagvlak': Probeer niet meteen de hele gemeente te overtuigen, maar werk met een kleine groep koplopers, die het goede voorbeeld geven en aan de slag willen.

8.2 Samenwerking met ketenpartners

Regio Achterhoek

In september 2016 is een start gemaakt met het regio overleg projectleiders Omgevingswet. Hier doen 9 gemeenten aan mee, 7 van de 8 gemeenten die tot de regio Achterhoek behoren (exclusief Montferland) en Zutphen en Lochem. Op tal van thema's zijn inhoudelijke bijeenkomsten georganiseerd, zoals ict, omgevingsplan, milieu, participatie, gaming en omgevingsvisie. Daarnaast wisselen de gemeenten ook onderling de eigen aanpak uit en informeren elkaar over belangrijke ontwikkelingen.

Lochem ziet de regio Achterhoek als dé partner om samen te werken aan de milieuthema's. De ODA is voor ons hierin de logische en aangewezen partner. Hoewel wij de milieutaken niet bij de ODA maar intern belegd hebben vinden wij de wijzigingen dusdanig fundamenteel van aard dat het niet wenselijk is deze intern bij te houden en te verwerken. De kracht van de ODA is juist om samen de veranderingen te snappen, beoordelen en vervolgens per gemeente de bestuurlijke keuzes te maken. Dit is vervat in een stappenplan met drie deelstappen:

- De eerste stap is gezet: het in kaart brengen van alle veranderingen op milieugebied per milieuthema. Hier hebben alle gemeenten aan bijgedragen. Dit is weergegeven in bijlage 4.
- Stap 2 vormt het aanvullen van de database zodat alle milieuactiviteiten op perceelsniveau bekend zijn en daaraan de gewijzigde regelgeving koppelen. Deze stap wordt in 2020 gezet. Tevens wordt dan per deelnemende gemeente een top 10 gemaakt van activiteiten waarvan het waarschijnlijk is dat er wijzigingsverzoeken per 2021 ontvangen zullen worden.
- Stap 3 is het maken van beleid per milieuthema. Dit kan analoog aan het omgevingsplan uit een aantal niveaus bestaan, eventueel verdeeld tussen bebouwde omgeving en het buitengebied. Dit staat voor 2021 in de planning.

Cleantech regio

In de cleantech regio is een werkgroep actief met projectleiders Omgevingswet. Lochem is tot op heden, deels om agenda technische redenen, niet heel actief geweest binnen dit overleg. Er zijn twee niveaus van samenwerking:

1. Uitwisseling van lokale ervaringen met de a.s. wetswijziging, met het 'oefenen' met de nieuwe instrumenten (in het bijzonder met omgevingsvisies en bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte), en met het toepassen van veranderde werkwijzen (meer integraal werken en burgerparticipatie bijvoorbeeld). In feite gebeurt dit al in de werkgroep Omgevingswet.
2. Samen 'werk verdelen' door vanuit de regio contacten met andere partijen (omgevingsdiensten of waterschappen etc.) te leggen, de bestudering van delen van de wet te verdelen en/of gezamenlijk externe expertise in te huren.

Rijkswaterstaat

In de afgelopen periode zijn geen directe inhoudelijke contacten met Rijkswaterstaat geweest. In 2020 zal samenwerking worden gezocht, mede vanuit het opstellen van de omgevingsvisie.

Provincie

De provincie Gelderland heeft de omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' en een aangepaste omgevingsverordening opgesteld. De omgevingsvisie richt zich op 8 thema's en is strategisch van aard. De omgevingsverordening is nog niet aangepast aan het 'ja, mits principe'.

De door de gemeente Lochem op te stellen omgevingsvisie en omgevingsplan moet passen in zowel het rijksbeleid als het provinciale beleid. Hierbij vormt de vaststelling van het hogere overheidsbeleid een belangrijk ijkpunt in de tijd.

Het Gelders Netwerk Omgevingswet (GNO) is niet meer heel actief. Zowel vorm als inhoud sloten niet altijd aan bij de wensen onder de lokale overheden. Er vindt geen gestructureerd overleg plaats met de provincie Gelderland over de Omgevingswet.

Waterschap Rijn en IJssel

Samen met de provincie Gelderland en het Rijk (RWS) is het Waterschap Rijn en IJssel (WRIJ) de derde mede overheid die regels stelt met betrekking tot het grondgebied van de gemeente Lochem. Dit vindt plaats in de Waterschapsverordening, de opvolger van de keur. De Waterschapsverordening bevat regels voor waterkeringen en watergangen binnen het beheersgebied van een waterschap. Het waterschap heeft een functioneel karakter, daarom heeft de Waterschapsverordening geen betrekking op de gehele fysieke leefomgeving, maar alleen op het watersysteem dat het waterschap beheert.

Er is nog geen (ontwerp) waterschapsverordening beschikbaar. Het Waterschap zoekt in regionaal verband wel de samenwerking en kennisuitwisseling. Hierbij betreft men ook de provincie en de omgevingsdiensten.

VNOG en de GGD Noord-en Oost Gelderland

In november 2019 is er afstemming geweest op het niveau van de regio Achterhoek over de samenwerking. Dit krijgt in 2020 een vervolg waarbij wordt toegewerkt naar een werkproces waarin beide organisaties hun adviesfunctie goed kunnen vervullen. Daarnaast zal samenwerking worden gezocht bij het opstellen van de omgevingsvisie.

9. Basis op orde projecten

9.1 Digitaliseren bestemmingsplannen kernen Barchem en Laren

In de Wet ruimtelijke ordening is geregeld dat gemeenten bestemmingsplannen iedere 10 jaar moeten herzien. Om te voorkomen dat gemeente druk zijn met de herziening van bestemmingsplannen – in plaats van met de invoering van de Omgevingswet – is de actualeringsplicht voor bestemmingsplannen afgeschaft. Voorwaarde is wel dat die bestemmingsplannen elektronisch beschikbaar zijn gesteld en daarmee ook digitaal zijn te raadplegen. De gemeente Lochem kende een aantal bestemmingsplannen die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet ouder zijn dan 10 jaar en niet elektronisch beschikbaar zijn gesteld:

- Bestemmingsplan Kern Laren 2008
- Bestemmingsplan Kern Barchem 2008
- Bestemmingsplan Kern Harfsen 2009
- Plangebied bedrijventerrein Diekink
- Bestemmingsplan Verwoldseweg 29 Laren

Afgezien van het plangebied voor bedrijventerrein Diekink zijn de bestemmingsplannen alsnog digitaal beschikbaar gesteld. Voor fase 1 van Diekink is het streven begin 2020 een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen en deze rond de zomer ter vaststelling aan te bieden. Dit betekent dat tijdig een actueel digitaal raadpleegbaar bestemmingsplan beschikbaar komt voor fase 1. Voor fase 2 geldt dat niet. Voor dit gebied kunnen geen leges meer worden geheven en geïnd voor vergunningaanvragen. Dit risico is hier beperkt gezien de aard van het gebied.

9.2 Digitaliseren welstandsbeleid

Er is opdracht gegeven om gelijktijdig met het maken van een viewer voor de cultuurhistorische waardenkaart de welstandsgebieden en –criteria digitaal toegankelijk te maken. De verwachte oplevering is het eerste kwartaal van 2020.

9.3 Afwijkingen BAG versneld nagaan

Voor circa 100 objecten komt de BAG niet overeen met het geldende bestemmingsplan. Hierbij is gekeken naar de vergunde situatie. Bijvoorbeeld een woning die een omgevingsvergunning heeft is in het bestemmingsplan niet opgenomen. Voor alle afwijkingen is een ontwerp bestemmingsplan opgesteld. Dit plan ligt momenteel ter visie.

9.4 Digitaliseren bodemonderzoeken, milieuvergunningen, sloopvergunningen etc

Digitaliseren RO-documenten. Alle bestemmingsplannen zijn inmiddels digitaal en daarmee is deze actie afgerond. Dit wil niet zeggen dat alle documenten over de fysieke leefomgeving digitaal zijn. Hiervoor loopt een apart project om relevante papieren documenten (bijvoorbeeld bodemonderzoeken, milieuvergunningen, sloopvergunningen) die nodig zijn voor de uitvoering van de omgevingswet te inventariseren en indien nodig te digitaliseren. Dit project vergt ook in 2020 nog de nodige aandacht.

9.5 Soortenmanagementplan vleermuizen

Voor het gehele buitengebied zijn alle soorten vleermuizen in kaart gebracht. Dit onderzoek is mede betaald door de provincie Gelderland. Op basis van de uitkomsten zal de provincie Gelderland een algemene gebiedsontheffing verlenen zodat veel efficiënter met vergunningverlening om kan worden gegaan. Immers, daar waar de soort niet onder druk staat, hoeft niet apart onderzoek worden gedaan maar kan de gebiedsontheffing worden benut om activiteiten zoals kap of sloop uit te voeren.

10. Middelen

De fase van beleidsvoorbereiding vond vrijwel geheel plaats in 2019. In deze jaarschijf was 235.000 euro beschikbaar. Hiervan is 200.000 euro besteed. Vanwege een subsidie van de provincie Gelderland voor het soortenmanagementplan vleermuizen van ruim 20.000 euro, zijn de werkelijke uitgaven bijna 180.000 euro. Het merendeel van de kosten zijn echter in 2018 gemaakt.

Alle werkzaamheden – behalve op het gebied van communicatie – zijn binnen de eigen organisatie uitgevoerd. Ter vervanging van een deel van de taken waar geen ruimte meer voor was, heeft inhuur plaatsgevonden. De inhuur bedroeg 102.000 euro.

De overige uitgaven zijn onder te verdelen in:

- Communicatie en participatie 19.000 euro
- Opleiding/training 34.000 euro
- Basis op orde 7.000 euro
- DSO: 17.000 euro

Bijlage 1 Nota van uitgangspunten Omgevingsvisie

Nota van uitgangspunten
Omgevingsvisie gemeente Lochem
november 2019

1. Inleiding

Directe aanleiding voor het ontwikkelen van de omgevingsvisie is de komst van de Omgevingswet. Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking.

De wet heeft twee maatschappelijke doelen:

Een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit bereiken en in stand houden;

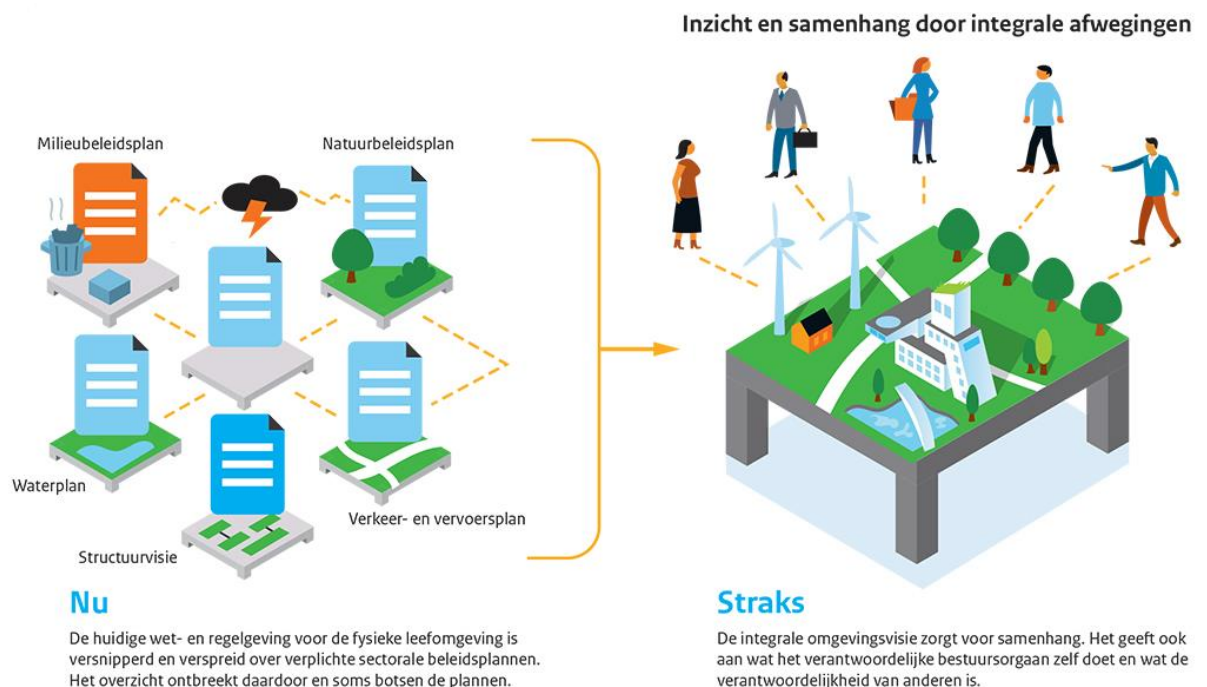
De fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vullen.

De wet stelt gemeenten, provincies en het rijk verplicht om een omgevingsvisie op te stellen. Deze visie moet uiterlijk 1 januari 2024 gereed zijn.

2. De omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is een, verplicht door de gemeenteraad op te stellen, integrale visie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. De omgevingsvisie is nodig om te anticiperen op ontwikkelingen die op ons afkomen. Denk daarbij aan de klimaatverandering, de verschuiving naar duurzame energiebronnen, het woningtekort, vergrijzing, verdergaande digitalisering en de veranderende rolverdeling tussen inwoners, bedrijven en de overheid. De Omgevingsvisie geeft mede richting aan deze ontwikkelingen en verschaft duidelijkheid aan onze inwoners wat onze gemeentelijke visie is voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn.

De **omgevingsvisie bevat** op hoofdlijnen het **integrale** en **samenhangende beleid** op het gebied van de fysieke leefomgeving.



De **omgevingsvisie** geeft ook een **kader** hoe we omgaan met initiatieven die gebruik maken van de fysieke leefomgeving. De omgevingsvisie is **vormvrij**. Dit betekent dat het Rijk voor gemeenten geen vereisten heeft gesteld als het gaat om hoe de omgevingsvisie eruit ziet.

Wel schrijft de wet voor welke elementen de visie in ieder geval moet bevatten:

- Een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (wat is er en wat is de kwaliteit daarvan);
- De hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied (wat gebeurt er/gaat er gebeuren aan ontwikkelingen en instandhouding van het grondgebied;
- de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid (wat zijn de na te streven doelen en op welke manier worden die bereikt).

Verder schrijft de wet voor dat de omgevingsvisie:

- wordt opgesteld met het oog op de doelen van de Omgevingswet (vertaald in het motto “ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit”);
- rekening houdt met de samenhang van relevante onderdelen van de fysieke leefomgeving en de daarbij rechtstreeks betrokken belangen;
- afgestemd wordt met andere bestuursorganen (rijk en provincie);
- rekening houdt met de beginselen van voorzorg, preventief handelen, milieubelasting aan de bron bestrijden en de vervuiler betaalt;
- resultaten bevat van het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen.

De visie is volgens de Omgevingswet een voor de gemeente **zelfbindend instrument**. Het geldt als beleidskader voor het opstellen van het Omgevingsplan (de vervanger van o.a. de huidige bestemmingsplannen).

De omgevingsvisie kent **geen geldigheidstermijn**. Dit betekent dat er, wanneer wij dit wenselijk achten, op regelmatige basis aanpassingen gedaan kunnen worden aan de Omgevingsvisie. Dit biedt tevens mogelijkheden om in samenspraak met onze inwoners continu in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

Dit sluit goed aan bij het motto, ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit, de essentie van de Omgevingswet. Vragen die we ons daarbij moeten stellen zijn: Welke maatschappelijke doelen staan centraal? Sluit onze visie daarop aan? Zijn de middelen die we inzetten om deze doelen te bereiken effectief?

De Lochemse omgevingsvisie is effectief als hij inspireert, verbindt en uitnodigend is voor nieuwe ontwikkelingen. En vooral : als we keuzes durven te maken.

Uitgangspunt is dat we deze keuzes gezamenlijk maken. We maken de Omgevingsvisie nadrukkelijk samen met de inwoners. Iedereen krijgt de kans om mee te denken en mee te praten. Dit zal de daadwerkelijke uitvoering ten goede komen.

3. Uitgangspunten omgevingsvisie

De omgevingsvisie is in vele opzichten vergelijkbaar met het bestaande instrument Structuurvisie, maar kent een bredere reikwijdte. Het moet niet alleen gaan over de bekende ruimtelijke aspecten, zoals bodem, water en verkeer etc., maar de omgevingsvisie moet de hele breedte van de fysieke leefomgeving bestrijken. Dit betekent dat bijvoorbeeld thema's als energie, gezondheid en veiligheid een integraal onderdeel dienen te zijn van het beleid.

De afgelopen periode heeft er een eerste verkenning plaatsgevonden onder inwoners, en andere stakeholders van deze gemeente. Aan hen zijn diverse vragen voorgelegd, met als doel te onderzoeken hoe zij aankijken tegen de totstandkoming van de omgevingsvisie. De mening van onze inwoners en stakeholders is nadrukkelijk verwerkt in de uitwerking van onderstaande uitgangspunten. Verder vormt de input uit de bijeenkomsten van de Raadswerkgroep belangrijke informatie voor de op te stellen uitgangspunten.

We bouwen voort op wat we al hebben:

We gaan bij het opstellen van de visie uit van bestaand beleid. Denk hierbij aan de Ruimtelijke structuurvisie 2012-2020 maar ook allerlei beleidsdocumenten uit het sociale domein (zie voor de volledige opsomming de lijst die opgesteld is in de inventarisatiefase) . Verder zullen de opgestelde dorpsplannen belangrijke input vormen voor de omgevingsvisie. Veel van het door de gemeente opgestelde beleid vraagt om een update maar kan wel prima als basis functioneren. Het gaat hier om sectoraal opgesteld beleid. De vertaling naar de

omgevingsvisie bestaat derhalve mede uit een zoektocht naar de samenhang tussen doelen van de verschillende beleidsplannen. Hierbij moet aandacht besteed worden aan het behapbaar maken van de overweldigende breedte van de omgevingsvisie. Ook zullen belangrijke thema's van de laatste jaren zoals energietransitie en klimaatadaptatie verwerkt moeten worden in de op te stellen visie.

De gemeente biedt ruimte en durft los te laten:

De omgevingsvisie geeft een verre horizon aan en is daarbij vooral op hoofdlijnen geschreven. In eerste aanleg wordt er voor gekozen om de **Omgevingsvisie vast te stellen voor 8 jaar**. Daarbij is het zinvol om met enige regelmaat (1 keer per 2 jaar) te kijken of actualisatie gewenst is. Het is van belang dat we beseffen dat de omgevingsvisie nooit af is. Na vaststelling komen zaken als "koers houden" en "bijstellen" om de hoek kijken. Dit vraagt iets van alle betrokken partijen.

Door minder te reguleren komen we tegemoet aan de wens om meer los te laten. Naast dat dit aansluit bij onze besturingsfilosofie, is dit ook in de geest van de Omgevingswet. In de omgevingsvisie zullen we niet op alle bijzondere (uitzonderings-) gevallen een antwoord bieden. Door te kiezen voor de 80-20 principe voorkomen we dat de nieuwe omgevingsvisie alles 'dicht' regelt.

De gemeente heeft oog voor alle belangen:

Het participatieproces wordt zo ingericht dat inwoners ondernemers en andere belanghebbenden volop ruimte krijgen om mee te denken en mee te praten over de inhoud van de omgevingsvisie. Hierbij spannen we ons extra in om ook inwoners te bereiken die niet altijd van nature hun stem laten horen. Belangrijk uitgangspunt bij het participatieproces vormt het document 'Samen buurt maken'.

De wijze waarop we de inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden betrekken is verder afhankelijk van het thema waarover gesproken wordt of van de schaalgrootte waarop we mensen trachten te mobiliseren. Hoe we het beste mensen kunnen betrekken kan gedestilleerd worden uit de betrokkenheidsanalyse gemeente Lochem die recentelijk gemaakt is.



De gemeente werkt gebiedsgericht en durft te differentiëren:

We gaan werken aan een gebiedsgerichte visie waarin alle thema's uit de fysieke leefomgeving een meer of minder prominente plaats zullen krijgen. Een aantal thema's wordt nader uitgediept en vormen de hoofdthema's van de visie. Elke kern en het buitengebied krijgen een tweeledig onderdeel in de visie. In het eerste deel maken we een foto van de bestaande waarden en kenmerken. Dit is een feitelijke beschrijving van de kern of het gebied. In het tweede deel maken we een schets van de toekomstige ontwikkelingsrichting. In de omgevingsvisie worden keuzes gemaakt waar ruimte is voor ontwikkeling en wat we juist willen beschermen. Bij deze keuzes zal in veel gevallen per kern bekeken worden hoe we omgaan met de gekozen hoofdthema's. Het maakt verschil vanuit welke betrokkenheid geredeneerd wordt. Van belang is dat we als gemeente de juiste verbindingen weten te leggen. Met deze manier van werken kunnen we uiteindelijk komen tot een omgevingsvisie met als werktitel 'Ons Lochem' met als hoofdstukken 'Ons buitengebied', 'Ons Gorssel', 'Ons Barchem' etc.

Energietransitie/klimaat, gezondheid en veiligheid (sociale en fysieke) vormen drie belangrijke thema's voor de omgevingsvisie:

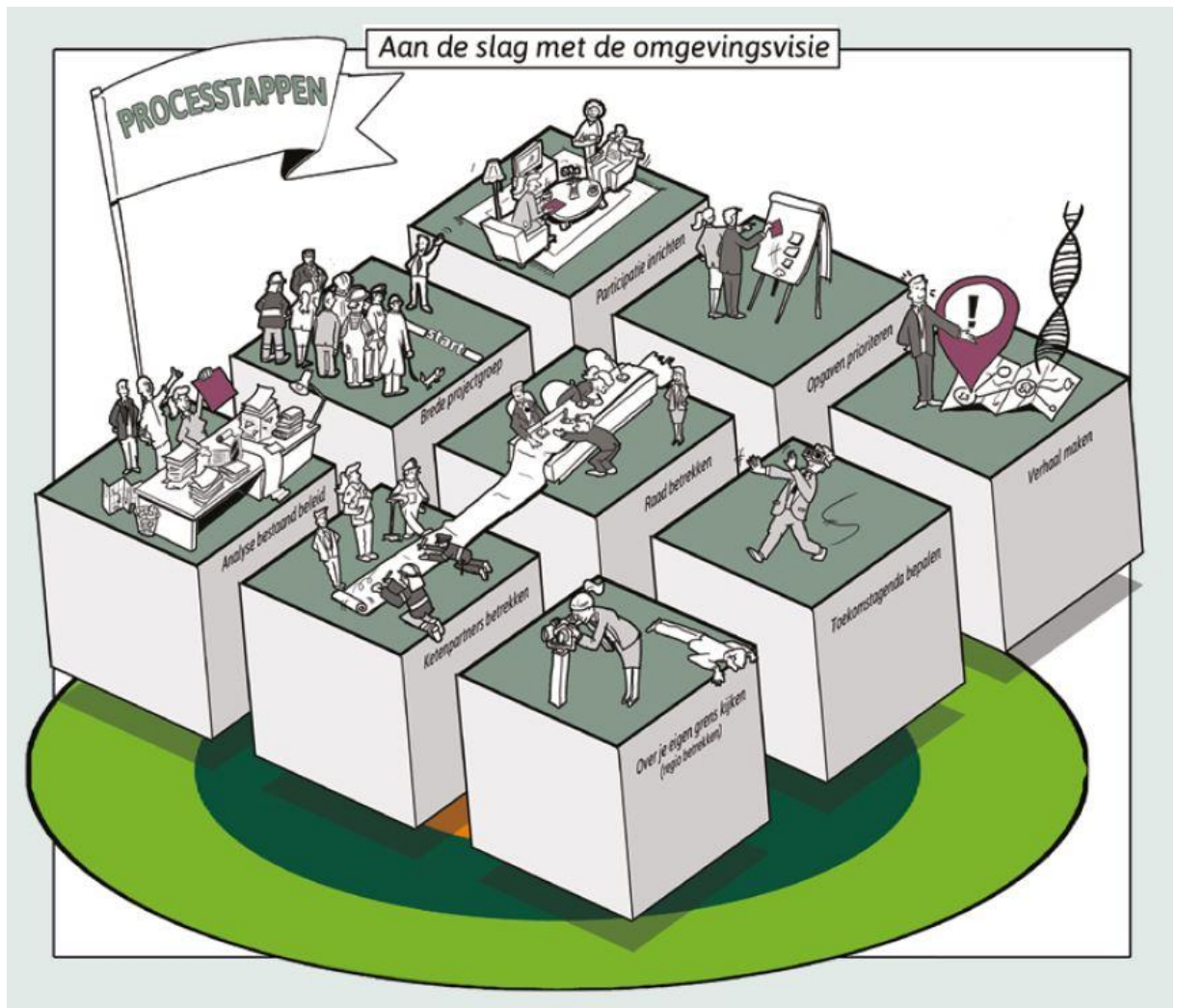
Deze thema's zijn gekozen omdat het belangrijke onderwerpen zijn van deze tijd en omdat deze ook nadrukkelijk genoemd zijn tijdens de verkenningsavonden met onze inwoners en stakeholders. Bovendien hebben de thema's veel raakvlakken met andere belangrijke thema's zoals, natuur/biodiversiteit, woningbouw, woonomgeving en circulaire economie.

De inrichting van de fysieke leefomgeving levert een belangrijke bijdrage aan een gezonde veilige en duurzame gemeente. Daarom is het belangrijk om de thema's integraal mee te nemen in alle aspecten van de fysieke leefomgeving. Bij het werken aan een integrale visie bestaat de neiging om alles uitgebreid te behandelen en alles even belangrijk te maken. Maar integraal werken is vooral zoeken naar slimme verbindingen en heldere keuzes. Die heldere keuzes zijn noodzakelijk om het schijnbare dilemma tussen verbreden en versnellen te tackelen. De genoemde thema's bieden hiertoe een prima uitgangspunt.

De gemeente heeft oog voor regionaal denken:

Voor veel opgaven ligt de oplossing op het regionale schaalniveau. Dit vraagt om een constructieve regionale samenwerking. In een eerder stadium is al wel de keuze gemaakt dat we in Lochem opteren voor een eigen visie en niet voor een visie op regionale schaal. In de regionale samenwerking is er aansluiting bij de Achterhoek op met name het vlak van kennisuitwisseling en de milieutaken. Verder vormt de Cleantechregio een belangrijke partner als het gaat om het realiseren van een energie neutrale en duurzame economie en samenleving. Met de VNOG zal aansluiting gezocht worden voor het thema veiligheid en de GGD Noord- en Oost Nederland zal een belangrijke gesprekspartner zijn wanneer we het thema gezondheid invulling willen geven.

4. Mogelijk proces op hoofdlijnen



Hoe het vervolproces om te komen tot een omgevingsvisie van Lochem precies wordt vormgegeven en wat de exacte doorlooptijd zal zijn is op dit moment nog niet te zeggen. Veel hangt af van de benodigde tijd voor afstemming en participatie met onze inwoners, stakeholders en de regio gemeenten.

Het proces zal uit de volgende (globale) stappen bestaan:

Fase 1: Instellen projectgroep (begin 2020)

Een projectleider wordt aangesteld, een projectgroep gevormd en de projectopdracht vastgesteld.

Fase 2: Voorbereiden (intern) 1^e 2^e kwartaal 2020

De reeds uitgevoerde beleidsinventarisatie vertalen met behulp van de geformuleerde uitgangspunten.

- Screening strategische beleidsdoelen uit bestaand lokaal en regionaal beleid;
- Verzamelen kaartbeelden (lagen, waarden, kwaliteiten, ontwikkelingen: wat is het ruimtelijk raamwerk;
- In afstemming met communicatie participatie- en communicatieplan maken;
- Uitwerken welke onderwerpen we aan welke kern(en) wensen voor te leggen en te bespreken;
- Opstellen visie op het buitengebied
- Voorbereiden sessies met inwoners/stakeholders

Fase 3 Participerend ontwerpen (extern) 3^e en 4^e kwartaal 2020

- Bepalen kernkwaliteiten per deelgebied: wat maakt de identiteit, wat zijn de ambities, wat willen we behouden/beschermen/ontwikkelen? Hierbij ook nadrukkelijk kijken wat er al is.
- Dit beschrijven en op (digitale)kaartbeelden vastleggen;
- Toetsen van de voortgang en inhoud bij de gemeenteraad.

Fase 4 Vaststellen Omgevingsvisie (1^e en 2^e kwartaal 2021)

- Formele inspraak
- Verwerking van de zienswijzen
- Besluitvorming in mei/juni 2021

Bijlage 2. Overzicht inhoud verordeningen

Overzicht inhoud verordeningen

Eén van de transities die kenmerkend zijn voor de invoering van de Omgevingswet is het al dan niet integraal opnemen van gemeentelijke verordeningen in het omgevingsplan. Kort gezegd komt het er op neer dat de regels uit alle verordeningen die de fysieke leefomgeving raken worden overgeheveld naar het nieuwe omgevingsregime.

In een aantal gevallen is er nauwelijks tot geen afweging nodig om vast te stellen dat een verordening of regeling geheel of grotendeels de fysieke omgeving raakt. Bijvoorbeeld de Erfgoedverordening regelt onder meer de aanwijzing van en advisering over gemeentelijke monumenten, wat onmiskenbaar binnen het nieuwe omgevingsrecht een plek opeist. De verordening echter die de instelling van de erfgoedcommissie en de benoeming van haar leden regelt, treft niet de fysieke omgeving en moet daarom als afzonderlijke verordening in stand te blijven. Zo zijn er meer verordeningen die weliswaar een link hebben met de openbare ruimte, maar buiten het bestek van het omgevingsplan blijven, zoals een subsidie- of een procedureverordening.

Aparte vermelding betreft de Algemene Plaatselijke Verordening die wordt gesplitst in een deel dat APV blijft en een deel dat omgevingsplan wordt. De APV regelt het nodige op het gebied van openbare orde, in feite dus ook vaak datgene wat zich afpeelt in de openbare ruimte. Het bevoegd bestuursorgaan is hier de burgemeester. De Omgevingswet kent alleen bevoegdheden toe aan de gemeenteraad en aan het college van burgemeester en wethouders. Wat des burgemeesters is kan niet naar het omgevingsplan. In de tabel verderop in deze notitie is een overzicht opgenomen.

Tenslotte is het belangrijk dat sommige regelingen zowel in het omgevingsplan een plek kunnen krijgen als zelfstandig kunnen blijven, zoals de evenementenvergunning. In deze notitie passeren de verordeningen de revue welke in de inventarisatiefase zijn verzameld en wordt aangegeven welke (delen van deze) regelingen naar het omgevingsplan moeten of kunnen. Tevens wordt een aanbeveling gedaan hoe dit vorm te geven.

Beleidsnota's

Behalve verordening kent de gemeente ook een aantal vastgestelde beleidsnota's. Een inhoudelijke beoordeling van alle beleidsnota's is in deze fase nog niet gedaan. Eén van de resultaten van de beleidskeuzenfase is de Nota van uitgangspunten voor het opstellen van een beleidsvisie. Deze nota zal de handvatten bieden voor de beantwoording van de vraag welke onderdelen van beleid in welke mate een rol zullen spelen bij het vaststellen van het omgevingsbeleid van Lochem. Dit inhoudelijk traject kan in 2020 worden gevolgd.

Wat bezit de gemeente op moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet?

Het overgangsrecht regelt dat de gemeente in 2021 in ieder geval een omgevingsplan heeft dat gevuld is met:

- regels die zijn verhuisd van rijksniveau naar gemeenteniveau. Die regels worden de bruidsschat genoemd;
- bestaande ruimtelijke plannen en een aantal verordeningen.

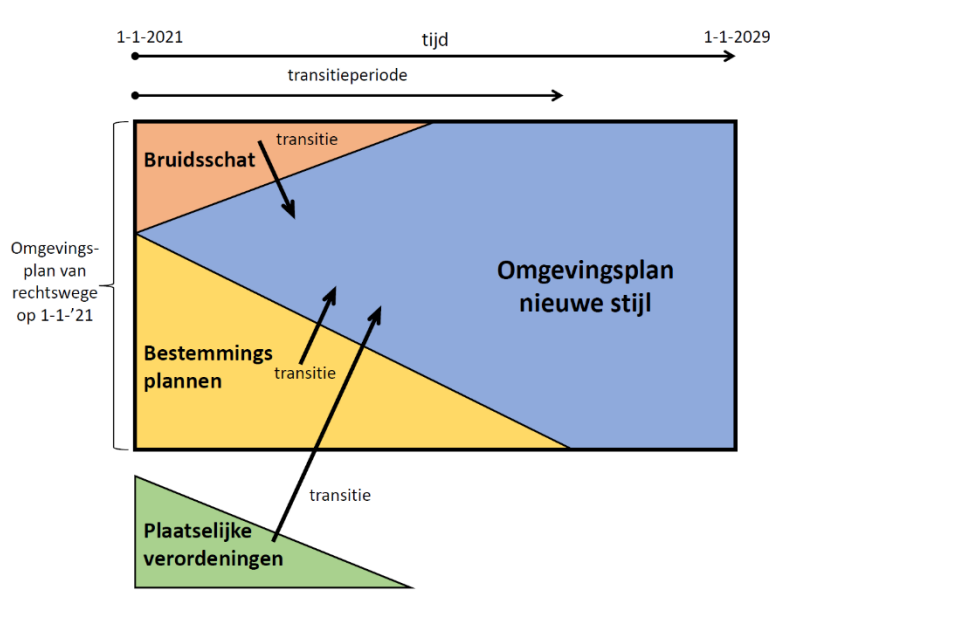
Deze onderdelen vormen samen het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Overgangsrecht versus een verordening fysieke leefomgeving

De transitie naar het volledig functioneren van het omgevingsplan kent een overgangsfase. De invoeringsdatum van de Omgevingswet is 1 januari 2021. De wetgever heeft voorzien dat het realiseren van omgevingsplannen geen kwestie is van het omschakelen van de ene dag (31 december 2020) op de andere (1 januari 2021). Het is de meest ingrijpende operatie in de Nederlandse wetsgeschiedenis. Het is ook daarom dat er een overgangperiode gegund wordt tot 2029 waarin gemeenten hun bestaande bestemmingsplannen en regelgeving kunnen omvormen naar het omgevingsplan dat aan de eisen van de nieuwe tijd voldoet. Deze uitvoeringsfase zal vanaf 2021

ook de fase zijn dat het gemeentelijk omgevingsbeleid, het omgevingsplan en de regels die de gemeente nodig vindt te optimaliseren tot het uiteindelijk Lochemse omgevingsplan.

Dit scenario is dus een geleidelijke overgang naar integratie van de daartoe strekkende verordening regels naar het omgevingsplan, waarvoor vanaf 1 januari 2021 (een deel van) de overgangstermijn wordt gebruikt. In schema (bron: VNG):



Hierbinnen is een tussenstap denkbaar in de vorm van een verordening fysieke leefomgeving (VFL), waarin de (delen van) bestaande verordeningen welke over moeten of kunnen gaan naar het omgevingsplan al op 1 januari 2021 zijn samengevoegd en welke op die datum van kracht wordt.

De keuze om een Lochemse VFL vast te stellen verandert niet het feit dat op enig moment vanaf 2021, gedurende de overgangsfase, de regels uit deze verordening geheel integreren in het omgevingsplan. Voordeel is echter dat in ieder geval de omgevingsaspecten uit de oude verordeningen bij elkaar gegroepeerd zijn in één nieuwe verordening. Dit bevordert de overzichtelijkheid en transparantie van de lokale regelgeving die er toe doet, zowel voor de burger/initiatiefnemer die sneller weet te vinden welke regels van toepassing zijn, maar ook voor de gemeente bij de beoordeling van initiatieven.

Een bijkomend voordeel is dat een VFL zoals van kracht op 1 januari 2021 geen statisch document hoeft te zijn. Nadere inzichten, onvolkomenheden, overbodigheden, kunnen tot aanpassing van de FVL leiden. Zodra in de loop van de overgangperiode de transitie van de bestemmingsplannen en de bruidsschat het omgevingsplan nieuwe stijl voldoende body gaan geven, kan de VFL hierin opgaan.

De verordeningen uit de inventarisatiefase

In de inventarisatiefase zijn 21 verordeningen aangedragen waarop de omgevingswet mogelijke invloed krijgt. Een aantal hiervan gaat als geheel over naar het gemeentelijk omgevingsplan. Sommige verordeningen zullen bij nader inzien niet overgaan en er zijn verordening die deels wel en deels niet onderdeel worden van het omgevingsplan. Het meest ingrijpend is de opdeling van de Algemene plaatselijke verordening.

De opties:

Voor de implementatiefase zijn de volgende keuzes te maken:

- De huidige verordeningen in stand laten en deze geheel of gedeeltelijk tijdens de overgangsfase op laten gaan in het omgevingsplan of, als tussenstap per 1 januari 2021, een Verordening Fysieke Leefomgeving (VFL) vaststellen waarin de onderdelen voor het omgevingsplan al zijn gegroepeerd;

- De invulling van het omgevingsplan is geen landelijk keurslijf maar iedere gemeente kan eigen accenten leggen. Daarom is het niet ondenkbaar dat van (delen van) verordeningen die nu nog buiten beschouwing blijven, alsnog in beeld komen voor een VFL/omgevingsplan. Dit is afhankelijk van de mate waarin op onderdelen van beleid nadrukkelijker gaat worden ingestoken. Wordt binnen het fysiek beleid steviger ingezet op volksgezondheid, hygiëne e.d., dan kan dit effect hebben op het opnemen van verordenende bepalingen die nu nog buiten beeld blijven (Wmo, kinderopvang). Eén en ander moet volgen uit een omgevingsvisie en het beleid dat hierin wordt voorgestaan;
- De vraag kan gesteld worden in hoeverre er gelijktijdig met de transitie aanleiding is om alle regels op nut en noodzaak te beoordelen. Gelet op de ingewikkeldheid van de transitieoperatie wordt aanbevolen in dit kader geen discussie over deregulering te doen, maar uit te gaan van de deugdelijkheid van bestaande regelgeving.

De opsomming hieronder geeft aan welke (delen van) verordeningen kunnen worden overgeheveld naar een Verordening Fysieke Leefomgeving per 1 januari 2021. Een andere mogelijkheid is dat wanneer er voor gekozen wordt geen dergelijke verordening vast te stellen, het te integreren in het omgevingsplan na 1 januari 2021 op een zeker moment tijdens de overgangsfase.

	Wat moet	
1.	Algemene plaatselijke verordening (deels)	De APV wordt gesplitst. De bepalingen welke de fysieke leefomgeving betreffen gaan naar het omgevingsplan. Bevoegdheden van de burgemeester (zoals m.b.t. openbare orde) blijven in de APV. Bepalingen welke overigens niet de fysieke leefomgeving betreffen blijven eveneens in de APV. In de bijlage is een artikelsgewijze opsomming gegeven.
2.	Bouwverordening	Raakt direct eisen aan bouw- en woonomgeving en vergunningverlening. Deze verordening gaat naar het omgevingsplan
3.	Brandveiligheidsverordening 2012	Regelt brandveilig gebruik inrichtingen en natuur. Opnemen in omgevingsplan.
4.	Algemene verordening ondergrondse infrastructuur 2016	Bevat vergunningstelsel met het oog op ordening gebruik ondergrondse infrastructuur, voor zover deze zich bevindt onder openbare ruimte. Vanwege belang van een goede ondergrondse infrastructuur en gewenste regionale uniformering vergunningstelsel opnemen in omgevingsplan.
5.	Erfgoedverordening 2010	De verordening betreft geheel het fysieke monumentenbeleid. De regels dienen als geheel in het omgevingsplan te worden opgenomen.
6.	Parkeerverordening 2013	Regels aanwijzing plaatsen voor vergunninghouders, vergunningplicht en bepalingen voor autodateparkeerplekken. Kan naar omgevingsplan vanwege fysieke gebruik openbare weg.

7.	Afvalstoffenverordening; Afvalstoffenbesluit 2016 (deels)	De fysieke aanwijzing (ook gebruik) van inzameling, zoals recycleplein, kringlooplocaties, verzamellocaties inzameling in wijken, maar ook criteria zoals afstandsnormen in woonwijken kunnen worden geregeld in omgevingsplan. De contractuele afspraken met inzamelaar(s), zoals Circulus Berkel en kringloopwinkels dienen apart geregeld. Dit geldt ook de financiële aspecten, bijvoorbeeld leges. Afvalwetgeving is relatief complex en een nadere afweging over het regelen hiervan binnen de omgevingswet verdient aanbeveling.
8.	Havenverordening 2015	Bepalingen over gebruik en vergunningen openbaar gemeentelijk vaarwater, ligplaatsen en milieubepalingen gaan naar het omgevingsplan. Bepalingen over overlast en de aanstelling van een havenmeester niet.
Wat mag maar hoeft niet		
9.	Exploitatieverordening	Exploitatie is een afzonderlijk hoofdstuk in de Omgevingswet. De verordening regelt weliswaar vooral de afspraken over bekostiging van initiatieven, de voorkeur is gelet op de Omgevingswet dit zoveel mogelijk in het omgevingsplan op te nemen.
10.	Verordening warenmarkt	Aannemelijk is dat het omgevingsplan regelt waar medegebruik van openbaar gebied voor marktdoeleinden is toegestaan. De verordening regelt vooral branche-indeling, bepalingen over standplaatsvergunning, wachtlijst en dagplaatsen en over de marktmeester. Deze verordening gaat niet op in het omgevingsplan.
11.	Verordening winkeltijden 2014	Betreft uitvoering Winkeltijdenwet welke niet opgaat in de Omgevingswet. Er is geen aanleiding de verordening op te nemen in het omgevingsplan.
12.	Verordening beheer en gebruik gemeentelijke begraafplaatsen 2011 Uitvoeringsbesluit graven, asbezorging, gedenkplaatsen en grafbedekking 2011	Verordening stoelt voor een belangrijk deel op de Wet op de lijkbezorging met bepalingen over openstelling, orde en rust, uitgifte en ruiming van graven. Het uitvoeringsbesluit kent bepalingen over (vergunningen voor) grafbedekking, gedenktekens en grafkelders.

		De Wet op de lijkbezorging gaat niet op in de Omgevingswet, de verordening bevat geen voor het omgevingsplan relevante bepalingen. Een uitzondering betreft een bepaling in de verordening over Instandhouding historische graven en opvallende grafbedekking, welke mogelijk uit erfgoedoverweging kan worden meegenomen.
13.	Verordening verblijfsrecreatie	Regelt vergunningplicht kleinschalig kamperen en recreatief nachtverblijf buiten kampeerterrein. Aanbeveling is de verordening op te nemen in het omgevingsplan. Zie mandaatbesluit, artikel 2.1 niet meer actueel. artikel 3.1 lid 6 moet opgenomen worden in omgevingsplan i.v.m. ontheffingen evenementen
Wat mag niet		
14.	Algemene plaatselijke verordening (deels)	De APV wordt gesplitst. De bepalingen welke de fysieke leefomgeving betreffen gaan naar het omgevingsplan. Bevoegdheden van de burgemeester (zoals m.b.t. openbare orde) blijven in de APV. Bepalingen welke overigens niet de fysieke leefomgeving betreffen blijven eveneens in de APV. In de bijlage is een artikelsgewijze opsomming gegeven.
15.	Verordening erfgoedcommissie 2017	De bepalingen over samenstelling, benoemingsprocedure, werkwijze, delegatie en verslaglegging betreffen niet rechtstreeks de fysieke omgeving, hiervoor moet een aparte regeling blijven.
16.	Subsidieverordening cultuurhistorie 2007	Subsidieregels blijven buiten het omgevingsplan.
17.	Subsidieverordening sloop ongewenste bebouwing buitengebied	Subsidieregels gaan niet naar het omgevingsplan. Er is een aanwijsbevoegdheid voor gebieden en categorieën gebouwen. Die moet naar het omgevingsplan. (Van de bevoegdheid is overigens nog nooit gebruik gemaakt, verordening intrekken?).
18.	Beleidsregels Wet Bibob	Regeling raakt meer onderwerpen dan alleen de Omgevingswet, zoals uitvoering

		Drank- en horecawet. Deze regeling niet opnemen in omgevingsplan.
19.	Procedureverordening planschade	Deze verordening geeft procedurevoorschriften voor advisering over planschadeverzoeken. Deze komt niet in het omgevingsplan. Er zal een nieuwe verordening moeten worden vastgesteld, aangepast aan de nieuwe planschaderegels in de omgevingswet.
20.	Verordening WMO 2016	Wettelijke grondslag gaat niet op in omgevingswet.
21.	Beleidsregels handhaving wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Lochem 2018	Wettelijke grondslag gaat niet op in omgevingswet.
22.	Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Lochem; Integraal huisvestingsplan	Wettelijke grondslag gaat niet op in omgevingswet.

Uitwerking Algemene plaatselijke verordening

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
	Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen		
Hoofdstuk 1	Algemene bepalingen		
Artikel 1.1	Begripsbepalingen		
Artikel 1.2	Beslistermijn		
Artikel 1.4	Voorschriften en beperkingen		
Artikel 1.5	Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing		
Artikel 1.6	Intrekking of weigering van vergunning of ontheffing		
Artikel 1.7	Termijnen		
Artikel 1.8	Weigeringsgronden		
Artikel 1.10	Lex silencio positivo niet van toepassing		
	Hoofdstuk 2 Openbare orde		
Afdeling 1	Bestrijding van ongeregelheden		
Artikel 2.1	Samenscholing en ongeregelheden		Bevoegdheid burgemeester
Afdeling 2	Betoging		
Artikel 2.3	Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen		Bevoegdheid burgemeester
Afdeling 5	Bruikbaarheid en aanzien van de weg		
Artikel 2.10a	Vergunning voor het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie van de weg	Gebruik openbare ruimte	

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 2.10b	Afbakeningsbepalingen en uitzonderingen	Zie 2.10a. Aanpassen waar nodig	
Artikel 2.10c	Vrij te stellen categorieën	Zie 2.10a	
Artikel 2.11	(omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 2.12	Maken, veranderen van een uitweg	Gebruik openbare ruimte	
Afdeling 6	Veiligheid op de weg		
Artikel 2.15	Hinderlijke beplanting of voorwerp	Gebruik openbare ruimte. Betreft veilig gebruik openbare weg	
Artikel 2.18	Rookverbod in bossen en natuurterreinen		Gedragsaspect, droogtebepaling
Artikel 2.19	Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp	Veiligheid fysieke ruimte	
Artikel 2.21	Voorzieningen voor verkeer en verlichting	Veiligheid fysieke ruimte	
Afdeling 7	Evenementen		
Artikel 2.24	Begripsbepaling		
Artikel 2.25	Evenementenvergunning	Normstelling geluid e.d. Wel aandacht voor planologische aspecten.	Bevoegdheid burgemeester uit oogpunt openbare orde, drank&horecawet
Artikel 2.26	Ordeverstoring		Gedragsaspect
Afdeling 8	Toezicht op openbare inrichtingen		
Artikel 2.27	Begripsbepalingen		
Artikel 2.28	Terras openbare inrichtingen	Wel fysieke mogelijkheden en voorwaarden regelen	Bevoegdheid burgemeester, exploitatievergunning, drank&horecawet

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 2.28 nieuw	Exploitatie openbare inrichting (nieuw)	Wel fysieke mogelijkheden en voorwaarden regelen	Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.29	Sluitingstijd	Opnemen voor gebiedsaanwijzing en normstellingen geluid e.d.	Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.30	Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting	Zie 2.29	Zie 2.29
Artikel 2.31	Verboden gedragingen		Gedragsaspect
Artikel 2.32	Handel binnen openbare inrichtingen		Gedragsaspect
Artikel 2.33	Het college als bevoegd bestuursorgaan		
Afdeling 8 a	Bijzondere bepalingen voor horecabedrijven als bedoeld in de Drank- en horecawet		
Artikel 2.34a	Begripsbepalingen		
Artikel 2.34b	Regulering paracommerciële rechtspersonen, bestuursreglement verplicht		D&H-wet blijft buiten Omgevingswet
Artikel 2.34c	Verbod op bijeenkomsten van persoonlijke aard		Gedrag: concurrentieaspect paracommercie
Afdeling 9	Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf		
Artikel 2.35	Begripsbepaling		
Artikel 2.36	Kennisgeving exploitatie		Bevoegdheid burgermeester
Artikel 2.38	Verschaffing gegevens nachtverblijf		Bevoegdheid burgemeester
Afdeling 10	Toezicht op speelgelegenheden		

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 2.39	Speelgelegenheden	Eventueel uitsluitingsgebieden wel aanwijzen	Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.40	Kansspelautomaten	Eventueel uitsluitingsgebieden wel aanwijzen	Bevoegdheid burgemeester
Afdeling 11	Maatregelen tegen overlast, inbraak en baldadigheid		
Artikel 2.41	Betreden gesloten woning of lokaal		Gedragsaspect
Artikel 2.42	Plakken en kladden	Aanwijzing plakplaatsen	Gedragsaspect
Artikel 2.43	Vervoer plakgereedschap e.d.		Gedragsaspect
Artikel 2.44	Vervoer inbrekerswerktuigen		Gedragsaspect
Artikel 2.44a	Vervoer geprepareerde voorwerpen		Gedragsaspect
Artikel 2.47	Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen		Gedragsaspect
Artikel 2.48	Verboden drankgebruik		Gedragsaspect
Artikel 2.49	Verboden gedrag bij of in gebouwen		Gedragsaspect
Artikel 2.50	Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten		Gedragsaspect
Artikel 2.57	Loslopende honden	Aanwijzing losloopgebieden	Gedragsaspect
Artikel 2.58	Verontreiniging door honden	Aanwijzen gebieden waar van toepassing	Gedragsaspect
Artikel 2.59	Gevaarlijke honden		Gedragsaspect; Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.59a nieuw	Gevaarlijke honden op eigen terrein (nieuw)		Gedragsaspect; Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.60	Houden van hinderlijke of schadelijke dieren	Bevoegdheid college tot aanwijzing verboden plaatsen cq ontheffing	Gedragsaspect
Artikel 2.62	Loslopend vee		Gedragsaspect

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 2.64	Bijen	Afstandsnorm (als een algemene norm voor grondgebied)	Gedragsaspect
Afdeling 12	Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen		
Artikel 2.66	Begripsbepaling		
Artikel 2.67	Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister		Openbare orde en veiligheid
Artikel 2.68	Voorschriften als bedoeld in artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht		Gedragsaspect
Afdeling 13	Vuurwerk en carbid		
Artikel 2.71	Begripsbepalingen		
Artikel 2.72	Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen		Geen ruimtelijk aspect, want algemeen en niet gebied gebonden
Artikel 2.73	Gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling		Geen ruimtelijk aspect, want algemeen en niet gebied gebonden
Artikel 2.73a	Carbidschieten	Wel verbijzondering evenementenbeleid (afstandsnormen) opnemen	Bevoegdheid burgemeester
Afdeling 14	Drugsoverlast		
Artikel 2.74	Drugshandel op straat		Gedragsaspect
Artikel 2.74a nieuw	Openlijk drugsgebruik (nieuw)		Gedragsaspect
Afdeling 15	Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden, cameratoezicht op openbare plaatsen en sluiting van voor publiek openstaand gebouwen		
Artikel 2.75	Bestuurlijke ophouding		Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.76	Veiligheidsrisicogebieden		Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.77	Cameratoezicht op openbare plaatsen		Bevoegdheid burgemeester

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 2.78	Sluiting van voor publiek openstaande gebouwen		Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.79 nieuw	Woonoverlast als bedoeld in artikel 151 Gemeentewet (nieuw)		Bevoegdheid burgemeester
Artikel 2.80 nieuw	Gebiedsontzeggingen (nieuw)		Bevoegdheid burgemeester
	Hoofdstuk 3		
	Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d		
Afdeling 1	Begripsbepalingen		
Artikel 3.1	Begripsbepalingen		
Artikel 3.2	Bevoegd bestuursorgaan		
Artikel 3.3	Nadere regels		
Afdeling 2	Seksinrichtingen, straatprostitutie, sekswinkels en dergelijke		
Artikel 3.4	Seksinrichtingen		Geen openbare aangelegenheid, Gedragsregels
Artikel 3.5	Gedragseisen exploitant en beheerder		Geen openbare aangelegenheid, Gedragsregels
Artikel 3.6	Sluitingstijden		Geen openbare aangelegenheid, Gedragsregels
Artikel 3.7	Tijdelijke afwijking sluitingstijden; (tijdelijke) sluiting		Geen openbare aangelegenheid, Gedragsregels
Artikel 3.8	Aanwezigheid van en toezicht door exploitant en beheerder		Geen openbare aangelegenheid, Gedragsregels
Artikel 3.9	Straatprostitutie		Geen openbare aangelegenheid, Gedragsregels
Artikel 3.10	Sekswinkels		Geen openbare aangelegenheid, Gedragsregels

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 3.11	Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke		Geen openbare aangelegenheid, Gedragsregels
Afdeling 3	Beslissingstermijn; weigeringsgronden		
Artikel 3.12	Beslissingstermijn		Procedureel
Artikel 3.13	Weigeringsgronden		Gedragsaspecten
Afdeling 4	Beëindiging exploitatie; wijziging beheer		
Artikel 3.14	Beëindiging exploitatie		Gericht op exploitant
Artikel 3.15	Wijziging beheer		Gericht op exploitant
	Hoofdstuk 4		
	Bescherming van het milieu en het natuurschoon en zorg voor het uiterlijk aanzien van de gemeente		
Afdeling 1	Geluidhinder en verlichting		
Artikel 4.1.	Begripsbepalingen		
Artikel 4.2	Aanwijzing collectieve festiviteiten	Aspect fysieke leefomgeving: geluids- en lichtnormering	
Artikel 4.3	Kennisgeving incidentele festiviteiten	Aspect fysieke leefomgeving: geluids- en lichtnormering	
Artikel 4.5	Onversterkte muziek	Aspect fysieke leefomgeving: geluidsnormering	
Artikel 4.6	Overige geluidhinder	Aspect fysieke leefomgeving: geluidsnormering	
Afdeling 2	Bodem-, weg en milieuverontreiniging		
Artikel 4.8	Natuurlijke behoefte doen		Gedragsaspect

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 4.9	Toestand van sloten en andere wateren en niet-openbare riolen en putten buiten gebouwen	Aspect fysieke leefomgeving	
Afdeling 3	Het bewaren van houtopstanden		
Artikel 4.10	Begripsbepalingen		
Artikel 4.11	Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 4.12	Aanvraag vergunning	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 4.12a	Weigeringsgronden	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 4.12b	Afstand tot de erfgrans	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 4.12c	Bijzondere vergunningsvoorschriften	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 4.12d	Intrekking vergunning	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 4.12f	Herplant-/instandhoudingsplicht	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 4.12h	Bescherming bomen		Gedragsaspect
Artikel 4.12i	Schadevergoeding		Financiële bepaling
Artikel 4.12j	Bestrijding van boomziekten		Betreft privéterreinen, geen openbaar gebied
Afdeling 4	Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast		
Artikel 4.13	Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz.	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 4.15	Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame	Aspect fysieke leefomgeving	
	Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente		
Artikel 5.1	Begripsbepalingen		
Artikel 5.2	Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.	Aspect fysieke leefomgeving	

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 5.4	Defecte voertuigen	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.5	Voertuigwrakken	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.6	Kampeermiddelen, aanhangwagens e.a.	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.7	Parkeren van reclamevoertuigen	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.8	Parkeren van grote voertuigen	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.9	Parkeren van uitzicht belemmerende voertuigen	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.11	Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.12	Overlast van fiets of bromfiets		Gedragsaspect
Afdeling 2	Collecteren		
Artikel 5.13	Inzameling van geld of goederen		Geen ruimtelijk aspect
Afdeling 3	Venten		
Artikel 5.14	Begripsbepaling		
Artikel 5.15	Ventverbod		Geen ruimtelijk aspect
Afdeling 4	Standplaatsen		
Artikel 5.17	Begripsbepaling		
Artikel 5.18	Standplaatsvergunning en weigeringsgronden	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.19	Toestemming rechthebbende		Privaatrechtelijk
Artikel 5.20	Afbakeningsbepalingen	Normstellingen milieu	
Afdeling 5	Snuffelmarkten		
Artikel 5.22	Begripsbepaling		
Artikel 5.23	Organiseren van een snuffelmarkt		Vergunning is bevoegdheid burgemeester
Afdeling 6	Openbaar water		
Artikel 5.24	Voorwerpen op, in of boven openbaar water	Aspect fysieke leefomgeving	

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 5.28	Beschadigen van waterstaatswerken		Gedragsaspect
Artikel 5.29	Reddingsmiddelen		Gedragsaspect
Artikel 5.31	Overlast aan vaartuigen		Gedragsaspect
Afdeling 7	Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden		
Artikel 5.31a	Begripsbepalingen		
Artikel 5.32	Crossterreinen	Aspect fysieke leefomgeving: v.w.t. aanwijzing terrein	
Artikel 5.33	Beperking verkeer in natuurgebieden	Aspect fysieke leefomgeving: v.w.t. aanwijzing gebieden	Gedrag
Afdeling 8	Verbod vuur te stoken		
Artikel 5.34	Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken	Aspect fysieke leefomgeving met normstelling milieu	
Artikel 5.34a	Verbod op het gebruik van wensballonnen		Gedrag
Afdeling 9	Verstrooiing van as		
Artikel 5.35	Begripsbepaling		
Artikel 5.36	Verboden plaatsen	Aspect fysieke leefomgeving	
Artikel 5.37	Hinder of overlast		Gedrag
	Hoofdstuk 6		
	Straf-, overgangs- en slotbepalingen		
Artikel 6.1	Strafbepaling		
Artikel 6.2	Toezichhouders		
Artikel 6.3	Binnentreden woningen		
Artikel 6.4	Inwerkingtreding nieuwe en intrekking oude verordening		

Artikel	Onderdeel	Moet naar het omgevingsplan	Kan niet naar het omgevingsplan
Artikel 6.5	Overgangsbepaling		
Artikel 6.6	Citeertitel		

Bijlage 3. Memo over Omgevingsprogramma's

Het omgevingsprogramma

Het omgevingsprogramma is een flexibel instrument binnen de Omgevingswet dat de overheid kan toepassen in verschillende fasen van de beleidscyclus. Het programma bevat de uitwerking van beleid. Of het bevat maatregelen om aan omgevingswaarden of andere doelstellingen te voldoen.

Een van de aandachtspunten in het kader van de invoering van de Omgevingswet in de gemeente Lochem is het bepalen of het wenselijk is om één of meerdere omgevingsprogramma's op te stellen. In deze memo wordt uiteengezet wat een omgevingsprogramma inhoudt en wordt vervolgens ingegaan op de vraag of het wenselijk dan wel noodzakelijk is om een omgevingsprogramma op te stellen.

Wat is een omgevingsprogramma?

Een omgevingsprogramma is een beleidsdocument, net als de omgevingsvisie. Een omgevingsprogramma bevat de uitwerking van beleid over de fysieke leefomgeving. In een omgevingsprogramma benoemt de overheid de maatregelen die leiden tot de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving, een aspect of een gebied. Die gewenste kwaliteit is te vertalen in een omgevingswaarde. Of in een andere doelstelling voor de fysieke leefomgeving. Met 'andere doelstellingen' bedoelt de wetgever de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet (artikel 1.3 Omgevingswet).

Artikel 1.3 (maatschappelijke doelen van de wet)

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Het programma kan de gemeente (of andere overheid) toepassen in de verschillende fasen van de beleidscyclus:

- In de fase van beleidsontwikkeling: bij de uitwerking van de omgevingsvisie voor een bepaald beleidsthema of een te ontwikkelen gebied;
- In de fase van beleidsdoorwerking: om een bepaalde staat van de fysieke leefomgeving te behouden;
- In de fase van uitvoering: als verdeelmodel van ontwikkelingsruimte of als toetsingskader voor activiteiten.

Wat staat er in een omgevingsprogramma?

Een omgevingsprogramma bevat één of meer van de volgende onderdelen:

1. De uitwerking van het beleid voor ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud van de fysieke leefomgeving;
2. Maatregelen om aan omgevingswaarden te voldoen;
3. Maatregelen om 1 of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.

Uitwerking van beleid

Een omgevingsprogramma kan doelstellingen bevatten voor 1 of meer aspecten van de fysieke leefomgeving. Het gaat hierbij ook om structuurvisies voor specifieke sectoren of gebiedsuitwerkingen die de overheid nu op grond van de Wet ruimtelijke ordening vaststelt.

Gemeenten kunnen een omgevingsprogramma opstellen waarin ze het gebiedsgerichte beleid voor een deelgebied uitwerken. Naast beheer en bescherming gaat het dus ook om ontwikkeling en gebruik van de fysieke leefomgeving. Het bevoegd gezag kan een dergelijk programma gebruiken als beleidsmatig kader voor wijzigen van het omgevingsplan.

Maatregelen om aan doelstellingen te voldoen

Een programma hoeft niet alleen in te gaan op één onderdeel van de fysieke leefomgeving, één omgevingswaarde of één beleidsdoelstelling. Ook combinaties zijn mogelijk. De maatregelen moeten in dat geval uiteraard wel toereikend zijn om aan elk van de doelstellingen te voldoen.

Doorwerking omgevingsprogramma

Een omgevingsprogramma is een beleidsdocument en werkt in beginsel dan ook niet door naar burgers en bedrijven. Het programma is dus zelfbindend voor de overheid. Daarom is er geen sprake van direct toezicht of handhaving op anderen. Wel heeft het bestuursorgaan een controlerende functie. De gemeenteraad kan aan de hand van het programma het college om verantwoording vragen.

Het omgevingsprogramma is een totaalpakket aan maatregelen en afspraken

Het programma bevat maatregelen voor bescherming, beheer, gebruik en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Deze maatregelen kunnen zowel juridisch als niet-juridisch van aard zijn. Denk bijvoorbeeld aan:

- Wijziging van bestaande omgevingsvergunningen of regels voor activiteiten;
- De inzet van communicatie- of informatie-instrumenten;
- De inzet van financiële instrumenten, bijvoorbeeld gerichte inzet van overheidsinvesteringen, leningen of subsidie;
- Afspraken met organisaties, bijvoorbeeld in een convenant;
- Feitelijke maatregelen, zoals de uitvoering van projecten.

Het programma is daarmee het totaalpakket aan maatregelen en afspraken. Juridische maatregelen worden aangekondigd in een programma, en vervolgens vastgesteld in de daarvoor bestemde (juridische) instrumenten voor regels. Op gemeentelijk niveau: het omgevingsplan.

Vorbereidingsprocedure

Voor de voorbereiding van een omgevingsprogramma geldt afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht. Het college van burgemeester en wethouders stelt het programma vast.

4 typen programma's

De Omgevingswet onderscheidt 4 typen omgevingsprogramma's:

1. Vrijwillige programma's

Dit type is uit eigen initiatief en behoefte inzetbaar. Een overheid kan dit type programma sectoraal, maar ook multi-sectoraal opstellen. Ook kunnen meerdere overheden samen een programma opstellen. Bijvoorbeeld op het gebied energietransitie. De Omgevingswet noemt het gemeentelijke rioleringsprogramma als vrijwillig programma. Ook nu zijn er al veel beleidsdocumenten vastgesteld die qua inhoud zijn te kwalificeren als programma: horecabeleid, woonbeleid, verkeersbeleid, stedenbouwkundige visies, plannen openbare ruimte.

Een vrijwillig programma dat is vastgesteld tussen 23 maart 2016 en de inwerkingtreding van de Omgevingswet, geldt als een programma op basis van de Omgevingswet. Wel is hiervoor vereist dat het programma voldoet aan de eisen die de Omgevingswet stelt aan programma's.

2. Verplichte programma's volgend uit EU-regelgeving

Volgend uit Europese regelgeving: het gaat onder meer om de Richtlijn omgevingslawaaier, de Kaderrichtlijn Water, de Richtlijn overstromingsrisico's en de Richtlijn luchtkwaliteit. De artikelen 3.6 tot en met 3.9 van de Omgevingswet verplichten onder andere gemeenten om voor deze domeinen programma's op te stellen. Voor de gemeente volgt er uit Europese regelgeving één verplicht programma, namelijk het Actieplan geluid (artikel 3.6 Omgevingswet). Deze verplichting geldt voor alleen gemeenten die in een agglomeratie met meer dan 100.000 inwoners liggen.

3. Verplichte programma's bij (dreigende) overschrijding van omgevingswaarden

Bij (dreigend) overschrijden van omgevingswaarden: als de overheid een omgevingswaarde heeft vastgesteld en voldoet ze hier niet aan of, of dreigt ze hier niet aan te voldoen? Dan geldt er een programmaplicht. In het programma moeten maatregelen worden benoemd waardoor de overheid wel kan doen aan de omgevingswaarde (artikel 3.10 Omgevingswet). Gemeenten zijn in ieder geval verplicht om programma's op te stellen bij (dreigende) overschrijding van de volgende omgevingswaarden voor luchtkwaliteit:

- Zwaveldioxide, m.u.v. de strengere waarden voor grote natuurgebieden;
- Stikstofdioxide;
- Fijnstof, m.u.v. de strengere waarden voor stedelijke achtergrondlocaties;
- Benzeen, lood en koolmonoxide;
- Arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen.

De gemeente kan ook zelf omgevingswaarden vaststellen in het omgevingsplan.

4. Programma's met een programmatische aanpak

Een bijzonder type programma dat de gebruikersruimte bepaalt of ontwikkelingsruimte creëert. Dat gebeurt via samenhangende activiteiten en maatregelen in een gebied waar omgevingswaarden of andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving onder druk staan. De programmatische aanpak stuurt actief op de balans tussen genomen maatregelen en toegestane activiteiten. Het programma kan daarmee dwingend zijn voor het toelaten van activiteiten. Of inbreken op bestaande rechten.

Daarnaast kan in een programma met programmatische aanpak staan welke activiteiten de overheid (alsnog) kan toestaan en welke maatregelen daar dan bij horen. Het bevat een nieuw beoordelingskader voor nieuwe activiteiten/ontwikkelingen.

In artikel 3.17 van de Omgevingswet staat wat het programma met een programmatische aanpak moet bevatten. Dit is in ieder geval een beschrijving van:

- Het gebied waarvoor het programma geldt. Bijvoorbeeld voor (een deel van) de gemeente, of alleen voor bepaalde wijken;
- De periode van het programma;
- De omgevingswaarde of andere doelstelling waarvoor het programma is vastgesteld;
- De toestand van het onderdeel van de leefomgeving waarvoor het programma is vastgesteld;
- De verwachte ontwikkelingen in het gebied die waarschijnlijk gevolgen hebben voor de doelstellingen;
- De verwachte activiteiten in het gebied tijdens de duur van het programma. Het gaat dan om activiteiten die waarschijnlijk effect hebben op de doelstellingen. Of over de manier waarop de overheid de beschikbare ruimte voor deze activiteiten bepaalt en verdeelt;
- De gevolgen van de verwachte ontwikkelingen in het gebied; voor het onderdeel van de leefomgeving waarvoor de gemeente het programma heeft opgesteld;
- De maatregelen die bijdragen aan het voldoen aan de omgevingswaarde, of het bereiken van een andere doelstelling;
- De verwachte gevolgen van die maatregelen;
- De termijn waarbinnen deze maatregelen worden uitgevoerd.

Waar ligt de grens tussen omgevingsvisie en omgevingsprogramma?

De grens tussen omgevingsvisie en een programma is in algemene zin niet duidelijk te trekken. De gemeente bepaalt die grens zelf. De grens hangt af van de maatschappelijk opgaven en de sturingsfilosofie van de gemeente. De gemeente kan in de omgevingsvisie op hoofdlijnen aangeven hoe ze het beleid zal realiseren. Een programma is één van die middelen. Er is ook geen verplichte koppeling tussen de omgevingsvisie en een programma. De gemeente hoeft de omgevingsvisie niet aan te passen als ze een programma wijzigt.

Is het wenselijk om één of meer omgevingsprogramma's op te stellen?

Het maken van een omgevingsprogramma is geen doel op zich. Pas als er de wens is om als gemeente te sturen is het zinvol om daar een programma of ander beleidsinstrument op te ontwikkelen. In de gemeente Lochem spelen al meerdere ontwikkelingen waar een omgevingsprogramma op los gelaten zou kunnen worden. Vaak maken we voor dergelijke ontwikkelingen al een projectplan, uitvoeringsagenda of uitvoeringsprogramma. Dergelijk instrumenten

hebben vaak het karakter van een omgevingsprogramma zonder dat deze echt tot stand komen op de wijze van een omgevingsprogramma en met de in de Omgevingswet voorgeschreven inhoudt.

Onder meer valt daarbij te denken aan:

- Uitvoeringsprogramma Binnenstad Lochem;
- Programma Energie, Klimaat en Landschap;
- Programma op specifieke milieuthema's;
- Kernvisies wonen

Deze instrumenten kunnen best blijven voortbestaan onder de Omgevingswet. Wel is het duidelijker om het aantal soorten instrumenten te beperken en vaker gebruik te maken van het omgevingsprogramma als instrument.

Bij vrijwillige toestemming van het instrument omgevingsprogramma is het zinvol om te beschikken over een afwegingskader wanneer we als gemeente Lochem gebruik maken van het omgevingsprogramma. We denken daarbij aan de volgende criteria:

- Kunnen (en willen) we als gemeente sturen?
- Is er sprake van een fysieke uitwerking? Krijgt de maatregel een plek in de fysieke ruimte?
- Zijn er financiële middelen die zeker gesteld moeten worden over meerdere jaren?
- Moeten maatregelen binnen een bepaald tijdsbestek uitgevoerd worden en is het van belang dat er sprake is van continuïteit in de uitvoering van het programma?
- Moet de gemeente handelen vanwege wettelijke verplichtingen, gemaakt afspraken en/of beleidsdoelen?
- Is draagvlak voor de uitvoering van maatregelen gewenst/nodig?
- Zijn we voor de uitvoering van maatregelen afhankelijk van (de samenwerking met) andere partijen?

Gezien het overgangsrecht Omgevingswet is op een rij gezet welke bestaande gemeentelijke beleidsstukken moeten worden gezien als Omgevingsprogramma. Het gaat in ieder geval om de volgende beleidsstukken:

- Woonvisie Lochem 2018-2025
- Landschapsontwikkelingsplan Bronckhorst, Lochem, Zutphen
- Afvalplan 2016 – 2019 en Uitvoeringsplan afval- en grondstoffen
- Afvalwaterketenplan Lochem – WRIJ – Zutphen (gemeentelijk rioleringsplan)
- Nota Mobiliteit en Actualisatie Nota Mobiliteit

Milieu in het omgevingsplan

Gemeenten:
Aalten
Berkelland
Bronckhorst
Doetinchem
Lochem
Oost Gelre
Oude IJsselstreek
Winterswijk

Versiedatum: 19 februari 2019

Auteur: Omgevingsdienst Achterhoek

H1 Inleiding

1.1 Voor wie en waarvoor is dit document bedoeld?

Tenminste voor de planologen en beleidsmedewerkers vergunningen bouw en milieu van de gemeenten. Het is bedoeld om goede keuzes te maken over de milieuonderdelen van het omgevingsplan.

1.2 Opdracht

De opdracht bestaat uit het analyseren van de wet- en regelgeving van de Omgevingswet. Het doel is het verkrijgen van kennis en duiding van deze kennis over de gevolgen van de invoering van de Omgevingswet op milieugebied voor de opdrachtgever

In eerste instantie is de opdracht gegeven om deze analyse alleen uit te voeren op vastgestelde wetten, besluiten en regelingen. Doordat is gebleken dat de vastgestelde besluiten alleen in details nog wijzigen ten opzichte van de concepten is gevraagd de concepten ook mee te nemen in dit kennisdocument. Wat nog concept is, is bij de thema's in cursief weergegeven.

Deze versie gaat uit van het volgende:

Vastgesteld zijn:

Omgevingswet (Staatsblad 2016, 156)

Besluit activiteiten leefomgeving (Staatsblad 2018, 293)

Besluit bouwwerken leefomgeving (Staatsblad 2018, 291)

Besluit kwaliteit leefomgeving (Staatsblad 2018, 292)

Omgevingsbesluit (Staatsblad 2018, 290)

In concept zijn gepubliceerd:

Aanvullingswet bodem

Aanvullingswet geluid

Aanvullingsbesluit bodem

Invoeringswet (wijzigingen Omgevingswet en overgangsrecht)

Invoeringsbesluit (wijzigingen AMvB's, overgangsrecht en bruidsschat)

Het Aanvullingsbesluit geluid is nog niet vrijgegeven. Hier wordt alleen naar verwezen als dit uit de toelichting van de Aanvullingswet geluid blijkt.

1.3 Leeswijzer

Dit kennisdocument is opgebouwd uit 2 delen: het eerste is uitleg over de systematiek van de wet en de zienswijze van de wetgever over de plaats van milieu in het stelsel. In het tweede deel wordt per milieuthema uitgewerkt wat de wijzigingen zijn en wat de gevolgen zijn voor het omgevingsplan.

H 2 Doelen Omgevingswet en stelselherziening

2.1 Doel Omgevingswet

De Omgevingswet kent een maatschappelijk doel. Dit is opgenomen in artikel 1.3 van de wet. De wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang: (a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en (b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

2.2 Motto Omgevingswet

Deze doelstelling is samengevat in het motto van de Omgevingswet:

«ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit»

De Omgevingswet draagt zo bij aan de versterking van de economie én aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving van ons land. De Omgevingswet dient ruimte te laten voor private en publieke initiatieven en een fysieke leefomgeving te bewerkstelligen die veilig, gezond en prettig is om te leven. De Omgevingswet en de nog op te stellen uitvoeringsregelgeving beogen een betere balans te brengen tussen beide doelen, door enerzijds meer samenhangende afweging van belangen op gebiedsniveau mogelijk te maken en anderzijds de fysieke leefomgeving te verbeteren wanneer de kwaliteit tekort schiet.

Het nieuwe stelsel moet er toe bijdragen dat niet alleen bestuursorganen, maar ook particuliere initiatiefnemers, meer oog krijgen voor de samenhang van de relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en de rechtstreeks daarbij betrokken belangen.

2.3 Verbeterdoelen stelselherziening

Naast het maatschappelijk doel wordt ook beoogd het stelsel te verbeteren. De vier verbeterdoelen voor de vernieuwing van het omgevingsrecht zijn:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

2.4 Is alles opgelost na de stelselherziening?

Nee, volgens de toelichting blijven de belangen bestaan en kan de afweging tussen deze belangen blijven knellen. De toelichting op de wet stelt dat de Omgevingswet daar wel bij kan helpen door heldere normstelling, duidelijkheid over de ruimte voor flexibiliteit en procedures die uitnodigen tot samenwerking.

2.5 Van sectoraal naar integraal

De samenhangende benadering moet volgens de wetgever op verschillende manieren tot uitdrukking komen. In de eerste plaats worden overheden en andere spelers in het fysieke domein gestimuleerd om, uitgaande van de ontwikkeling of opgave, de diverse sectorale belangen in samenhang te beschouwen. In de tweede plaats worden burgers en initiatiefnemers niet langer geconfronteerd met een gefragmenteerde overheid en ongelijksoortige wettelijke regelingen. De trend die met de Wabo is ingezet – waarbij één omgevingsloket werd geïntroduceerd – wil de regering met het wetsvoorstel dan ook verder doorzetten. In de derde plaats past een dergelijk stelsel beter bij een veranderende rol van de overheid waarbij initiatieven in de fysieke leefomgeving vooral in de samenleving liggen. Bovendien vraagt de paradigmawisseling om een andere bestuurlijke cultuur, die niet door een wettelijke stelsel wordt bepaald, maar wel met passende wetgeving kan worden ondersteund.

2.6 Voorbeeld van transformatie

Bestaande (geluid)wetgeving maakt het niet gemakkelijk om door middel van functiewijziging snel in te spelen op veranderingen. Onder de Wet geluidhinder is het bijvoorbeeld pas mogelijk een zonering van een industrieterrein te verwijderen als de laatste «grote lawaaimaker» is verdwenen. Dat kan een belemmering vormen voor een meer organische gebiedstransformatie.

Dit is wel tegenstrijdig aan het aspect gezondheid. De organische gebiedstransformatie kan er namelijk voor zorgen dat er al gewoond wordt op een “voormalig” industrieterrein terwijl er nog veel lawaai is in de omgeving. Lawaai is niet bevordelijk voor de gezondheid. Het is aan de gemeenteraad om af te wegen welk van deze belangen het zwaarst weegt.

H3 Instrumenten, waar komt milieu in terug?

3.1 Omgevingsvisie

Een omgevingsvisie bevat:

- a. een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving,
- b. de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied,
- c. de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

Milieu komt in alle onderdelen terug. Het is aan de gemeente om te bepalen hoe diep de visie gaat op dit gebied.

3.2 Omgevingsplan

Het omgevingsplan bevat de lokale regels en geeft functies aan locaties. Bij het toewijzen van deze functies spelen milieuaspecten een grote rol. Het is de bedoeling van de wetgever om de milieuaspecten al aan de voorkant mee te laten wegen.

3.3 Omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning kent 2 varianten waar milieu in terug komt. De eerste is de vergunning op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving. Hierin wordt in hoofdstuk 3 bepaald voor welke activiteiten een omgevingsvergunning nodig is. Bij het toetsen van de aanvraag wordt rekening gehouden met het omgevingsplan. Het is nog onduidelijk hoever het 'rekening houden met' strekt.

De tweede vergunning is de vergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Dit is een vergunning op grond van het omgevingsplan. Dit mag ook voor zogenaamde milieu-onderdelen opgelegd worden. Het is van belang dat de vergunningplicht samenhangt met het toedelen van functies aan locaties. Er zijn drie vergunningtypen:

- a) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan,
- b) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of,
- c) een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

Een voorbeeld van een vergunningmogelijkheid is het opleggen van een vergunningplicht voor het afleveren van LPG aan motorvoertuigen (LPG-tankstation). Die vergunningplicht verdwijnt in het Bal en komt via de bruidsschat van rechtswege als vergunningplicht in het omgevingsplan. Het is aan de gemeente om te bepalen of deze vergunningplicht wordt voortgezet.

H4 Begrippen

4.1 Instructieregels

Geluid, geur en trillingen werden voorheen met landelijke regels vastgesteld. Er was beperkt maatwerk mogelijk. In het nieuwe stelsel stellen gemeenten binnen een bandbreedte eigen immissienormen voor deze onderwerpen. Binnen de immissienormen in afwegingsruimte mogelijk. Hieronder worden deze twee begrippen toegelicht.

4.2 Immissienormen

Dit zijn de normen die bepalen wat de belasting mag zijn op een te beschermen gebouw, bijvoorbeeld een woning of een bepaalde locatie.

Dit in tegenstelling tot emissienormen, die bepalen wat een activiteit aan maximale belasting mag veroorzaken. Emissienormen staan om die reden in het Besluit activiteiten leefomgeving (gericht op burgers en bedrijven). Immissienormen worden aangestuurd vanuit het Besluit kwaliteit leefomgeving (instructieregels, gericht op overheden). De feitelijke immissienormen voor bijvoorbeeld geur, geluid en trillingen staan straks in het omgevingsplan, toegespitst op de lokale situatie.

Het opnemen van immissienormen in een omgevingsplan is verplicht. Bij de uitwerking van de milieuthema's is dit opgenomen onder de kop: wat is verplicht? Dit kan tegenstrijdig overkomen. Een globaal dat nog niet geheel is uitgewerkt en onderzocht moet toch immissienormen bevatten voor geluid als in dat plan wel activiteiten, anders dan wonen wordt mogelijk gemaakt. Wat anders dan wonen is, staat beschreven bij het onderdeel geluid.

4.3 Afwegingsruimte

Onder de Omgevingswet ontstaat voor overheden meer ruimte om eigen afwegingen te maken over activiteiten in de leefomgeving. Wat een wenselijke kwaliteit is, varieert per gebied. De maatschappelijke opgave varieert (krimp of groei, landelijk of stedelijk gebied, etc.). Met uniforme regels kan die opgave niet worden aangepakt. Daarom wordt de afwegingsruimte voor lokale overheden vergroot. Ze kunnen bijvoorbeeld vaker binnen een bandbreedte soepeler of strengere normen hanteren.

Gemeenten en provincies hebben meer mogelijkheden om zelf te bepalen welke kwaliteit zij aanvaardbaar of wenselijk vinden, en welke regels ze met het oog daarop willen stellen. Die mogelijkheden komen er binnen de algemene regels die gelden voor burgers en bedrijven en binnen de instructieregels voor overheden.

De manier waarop de bestuursorganen hun bevoegdheden aanwenden en gebruik maken van de geboden afwegingsruimte is gekoppeld aan procedurele eisen. Die moeten ertoe leiden dat de afweging transparant plaatsvindt, omkleed met de nodige procedurele waarborgen voor inspraak en rechtsbescherming.

4.4 Maatwerkregels in omgevingsplan

Waar het Rijk wel algemene regels stelt, komen er ruime mogelijkheden voor gemeenten om die te verbijzonderen als de lokale omstandigheden daarom vragen. Dat heet maatwerkregels. Maatwerk kan alleen worden ingezet als specifieke belangen worden gediend. Zo'n belang kan zijn het waarborgen van de veiligheid of het beschermen van de gezondheid. Voorbeeld: Voor energiebesparing en milieu wordt meer maatwerk mogelijk gemaakt voor nieuwe gebouwen.

Zo kan een gemeente hiermee hogere eisen stellen dan de standaardwaarde, bijvoorbeeld op het gebied van materiaal- of energieverbruik. Deze ruimte wordt begrensd door Europese verplichtingen.

4.5 Omgevingswaarden

Decentrale overheden mogen keuzes op maat maken die, gelet op de aard van het gebied, het meest passend zijn. Gemeenten en provincies mogen strengere omgevingswaarden voor lucht vaststellen. Provincies mogen dat ook voor de kwaliteit van water en zwemwater. Ook voor onderwerpen waarvoor het Rijk geen omgevingswaarden heeft vastgesteld, zoals geur of lichthinder, kan desgewenst een omgevingswaarde worden vastgesteld. Hieraan is dan wel

een monitoringsplicht gekoppeld. Bij (dreigende) overschrijding treedt een verplichting tot het opstellen van een programma in werking.

H5 Procedures, Meerdere activiteiten en onlosmakelijkheid

5.1 Procedures

Het uitgangspunt van de procedures is dat de reguliere procedure wordt gevolgd. Alleen voor aanvragen voor IPPC-bedrijven blijft de uitgebreide procedure gelden. (voor BRZO-bedrijven blijft ook de uitgebreide procedure gelden, maar die vallen niet onder de gemeentelijke bevoegdheid).

5.2 Meerdere activiteiten in 1 aanvraag

De aanvrager kan met zijn aanvragen voor vergunningen bij één (elektronisch) loket terecht. Voor een activiteit, zoals bedrijfsuitbreiding, of een combinatie van activiteiten kan in beginsel via één toestemming een akkoord van de overheid worden verkregen. In sommige gevallen zijn achter de schermen meerdere overheden betrokken bij het verlenen van die toestemming. Uitgangspunt is dat de overheid met één gezicht naar buiten treedt naar initiatiefnemers, ook wanneer de activiteiten de taken van meerdere bestuursorganen raken. Dat besluitvorming via één besluit mogelijk is, wil niet zeggen dat het altijd wenselijk is. Bij complexe projecten wil de initiatiefnemer vaak eerst zekerheid hebben over de toelaatbaarheid op hoofdlijnen voordat hij de vereiste technische vergunningen aanvraagt. Een vergunning voor specifieke bouwwerken wordt bijvoorbeeld vaak pas aangevraagd bij de verdere uitwerking van een op hoofdlijnen goedgekeurd project. De initiatiefnemer bepaalt zelf of hij de vereiste toestemmingen in één keer aanvraagt, of verdeelt over twee of meer pakketten.

5.3 Onlosmakelijkheid

De Wabo kent het begrip onlosmakelijkheid. Dat betekent voor milieuvergunningaanvragen dat deze niet in behandeling worden genomen als de aanvraag voor bouwen of afwijken van het bestemmingsplan ontbreekt. De aanvrager kan ervoor kiezen om het in 2 fasen aan te vragen. Maar het blijft 1 vergunning, omdat deze pas in werking treedt als beide fasen zijn verleend. Deze verplichting om deze onderdelen in 1 vergunning te hebben verdwijnt. Volgens het Rijk heeft het vervallen van het vereiste geen ongewenste gevolgen. De ondernemer mag de activiteit niet uitvoeren zonder vergunning. Om bij overtreding te kunnen handhaven, is het vereiste van onlosmakelijke samenhang dus niet nodig. Een aanvrager is er zelf verantwoordelijk voor dat hij voor alle activiteiten die hij verricht beschikt over de vereiste vergunningen. Bovendien rust op grond van artikel 3:20 Awb op het bevoegd gezag de inspanningsverplichting om een aanvrager in kennis te stellen van eventuele andere op aanvraag te nemen besluiten die ook nodig zijn met het oog op de activiteiten die hij wil verrichten. De initiatiefnemer kan er vervolgens zelf voor kiezen om alle activiteiten tegelijk of afzonderlijk en gespreid in de tijd aan te vragen. Zo heeft de initiatiefnemer het zelf in de hand om een fasering aan te brengen in het traject van aanvragen en verkrijgen van de vergunningen. Het is de verantwoordelijkheid van een initiatiefnemer om zich te laten informeren over de geldende wet- en regelgeving en dat hij beschikt over de vereiste vergunning voor alle activiteiten die hij gaat verrichten.

H6 Visie Rijk op milieuregels

6.1 Decentraal tenzij

'Decentraal, tenzij' is een belangrijk principe van de Omgevingswet. Dit betekent dat taken en bevoegdheden in principe bij gemeenten en waterschappen liggen. Zij kunnen regels maken die toegespitst zijn op de lokale situatie en de bescherming die daar nodig is. Regels die concreet en duidelijk zijn. Denk aan regels voor geluid. Een gemeente kan er bijvoorbeeld voor kiezen om in een drukke binnenstad meer geluid toe te laten dan in een rustige woonwijk.

Alleen als dat doelmatiger of doeltreffender is, stelt het Rijk regels. Denk bijvoorbeeld aan regels voor de bescherming van rijkswegen, beste beschikbare technieken voor bescherming van het milieu en technische eisen aan bouwwerken.

H 7 Vervallen begrip inrichting: wordt milieubelastende activiteit (MBA)

7.1 Kenmerken inrichting

Het begrip inrichting kent een lange geschiedenis. Over de kenmerken uit het begrip is in de loop der jaren veel jurisprudentie ontstaan. De kenmerken zijn:

- begrenzing
- continuïteit/regelmatig terugkerend
- bedrijfsmatig of in een omvang alsof het bedrijfsmatig is
- aangewezen in bijlage I, onderdeel C Bor

Het Bal beoogt ook regels te stellen voor kortdurende, eenmalige activiteiten. Dit past niet binnen het begrip inrichting. Het begrip komt dus te vervallen. In het Bal worden regels gesteld aan "milieubelastende activiteiten". Begrenzing en bedrijfsmatigheid komen in meer of mindere mate terug.

Het milieudeel van het Bal is opgebouwd uit 3 delen:

- Bedrijfstakoverstijgende activiteiten. Dit zijn activiteiten die overal kunnen plaatsvinden, zoals windturbines en opslag van gevaarlijke stoffen.
- Complexe activiteiten. Dit zijn de huidige BRZO-bedrijven en een deel van de IPPC-bedrijven.
- Sectoren. Dit zijn bijvoorbeeld tankstations en veehouderijen.

Sommige sectoren die al sinds jaar en dag onder milieuregels vallen komen niet terug in het Bal, dit komt terug in de factsheet "vervallen van sectoren".

Op alle aangewezen milieubelastende activiteiten in het Bal is de specifieke zorgplicht uit hoofdstuk 2 van het Bal van toepassing.

7.2 'Plattelandswoning' wordt uitgebreid

Op dit moment is er de mogelijkheid om de tweede bedrijfswoning bij agrarische bedrijven te bestemmen als plattelandswoning. Bij deze woning vindt dan nog steeds geen bescherming plaats tegen het bijbehorende agrarische bedrijf, maar er mag ook door derden in worden gewoond. Deze mogelijkheid wordt uitgebreid naar industriële bedrijven op bedrijventerreinen en horecabedrijven.

H 8 Vervallen vergunningplicht

8.1 Vervallen Wabo-vergunningplicht voor de activiteit milieu

Voor een aantal sectoren vervalt de milieuvergunningplicht. Dit wordt gedaan om meerdere redenen. De eerste reden is het Rijk beoogt hiermee minder lasten voor de bedrijven te bewerkstelligen. De tweede reden is dat de huidige vergunningplicht aanwezig is vanwege lokale afwegingen, zoals geur- of geluidbelangen. Het Rijk vindt dat in het tweede geval de gemeente moet bepalen of deze vergunningplicht op lokaal niveau moet blijven bestaan vanwege het toebedelen van functies aan locaties. Een landelijke vergunningplicht achten zij niet meer nodig. Het gaat onder andere om:

- Leerlooierijen (lokaal aspect: geur)
- Niet IPPC-veehouderijen (lokale aspecten: geur, geluid en fijnstof)
- Opslag van niet-brandbare gevaarlijke stoffen in opslagtanks (lokaal aspect: veiligheid)
- LPG-tankstations (lokaal aspect: veiligheid, Invoeringsbesluit)

Sommige vergunningplichten zijn in het overgangsrecht opgenomen. Dit betekent dat er van rechtswege een vergunningplicht geldt voor een omgevingsplanactiviteit. Bij het vaststellen van een eerste omgevingsplan zal moeten worden overwogen of deze vergunningplicht wordt opgenomen.

8.2 Vervallen OBM-plicht

In het Bor zijn vergunningplichten opgenomen als uitwerking van artikel 2.1 lid 1 onder i van de Wabo. Het gaat hier om vergunningen voor bedrijven die onder algemene regels vallen, maar waar een toestemming vooraf nodig is. Het zijn vergunningen zonder voorschriften, deze staan in het Activiteitenbesluit en het Besluit lozen buiten inrichtingen.

De vergunningplicht is opgenomen in het Bor vanwege twee redenen:

1. Een toestemming vooraf is vereist in een Europese richtlijn;
2. Lokale effecten moeten vooraf worden getoetst, omdat de milieubelasting dusdanig kan zijn dat alleen handhaving op dat effect niet wenselijk is.

De vergunningplichten onder 1 blijven bestaan. Dit is logisch, omdat de Europese richtlijn niet is gewijzigd. De vergunningplichten onder 2 vervallen. Deze komen in het overgangsrecht en worden van rechtswege vergunningplichten voor een omgevingsplanactiviteit. Bij het vaststellen van een eerste omgevingsplan zal moeten worden overwogen of deze vergunningplicht wordt opgenomen.

Het gaat om de volgende OBM's:

- o Bodemenergiesystemen: zowel voor bodemzijdig vermogen als voor interferentiegebied
- o Polyesterverwerking

Een enkele OBM vervalt zonder dat deze in het overgangsrecht komt. Het gaat om toetsen vanwege afvalbeheer en de Wet bibob. Het is de vraag of de Bibobtoets aan het omgevingsplan kan worden gekoppeld. De 'criminele' activiteit is namelijk het handelen in afval om daar bijvoorbeeld zwart geld mee wit te wassen. Het is onduidelijk of het inzamelen en opslaan van afval gekoppeld kan worden aan het toebedelen van functies aan locaties (toch nog steeds ruimtelijk effect).

8.3 Introductie vergunningplicht in Bal

Het vervallen van de vergunningplicht voor de omgevingsvergunning milieu (2.1 lid 1 onder e Wabo) betekent voor sommige bedrijven dat er een vergunningplicht wordt geïntroduceerd vanwege de Europese verplichtingen. Zo geldt voor niet-IPPC-veehouderijen geen uitgebreide vergunningplicht meer, maar wel een vergunningplicht vanwege de mer-beoordeling. Het lokale bevoegd heeft wel de mogelijkheid om een vergunningplicht op lokale aspecten op te nemen in het omgevingsplan voor deze veehouderijen. Dit is overigens niet in het overgangsrecht opgenomen.

8.4 Wijzigen toetsing vergunningen

De manier van vergunningplicht opleggen verandert ook. In sommige gevallen geldt de vergunning nog voor het gehele bedrijf. Dit is bijvoorbeeld bij BRZO en de andere GS-

bedrijven het geval. Bij andere sectoren geldt de vergunning alleen voor dat deel waarvoor een vergunningplicht geldt. In het huidige systeem maakt 1 vergunningplicht de gehele inrichting vergunningplichtig. Dat is voor de toetsing een behoorlijke verandering.

8.5 Relatie vergunningplicht Bal en omgevingsplan

Het is nog onduidelijk hoe de verkleinde vergunningplicht zich verhoudt tot het omgevingsplan. In artikel 8.9 lid 3 van het Bkl staat dat rekening gehouden moet worden met het omgevingsplan. Dit is niet altijd mogelijk. Bijvoorbeeld de geluidnormen in het omgevingsplan gelden voor het gehele bedrijf. Als een vergunning maar geldt voor een deel van het bedrijf zijn dus niet alle gegevens aanwezig om aan de geluidnormen te kunnen toetsen. Dit probleem is bekend bij het Ministerie van BZK, er is echter nog geen oplossing bekend.

H9 Wijzigen bevoegd gezag

9.1 Huidige situatie

In de Wabo staat dat het college van burgemeester en wethouder bevoegd gezag is, tenzij in het Bor anders is bepaald.

Voor inrichtingen betekent dit dat Gedeputeerde Staten bevoegd zijn in de volgende gevallen:

- Het bedrijf valt onder het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO);
- Er is een chemische installatie aanwezig die valt onder categorie 4 van de bijlage I van de Richtlijn Industriële emissies (2010/75/EU);
- Er is een IPPC-installatie aanwezig én het bedrijf is als GS aangewezen in bijlage I Besluit omgevingsrecht (Bor).

Voor alle projecten is GS bevoegd als dit plaatsvindt in, op, onder of over een gesloten stortplaats plaats. Dit is een stortplaats waar nazorg verplicht is. Dit is het geval als er op of na 1 september 1996 nog afval is gestort. In de Achterhoek zijn dit De Langenberg in Zelhem en Armhoede in Lochem.

Voor bodemsaneringen is GS bevoegd bij ernstige verontreinigingen.

Daarnaast is voor sommige inrichtingen het Rijk bevoegd. Deze zijn in de Achterhoek niet aanwezig.

9.2 Situatie onder de Omgevingswet

De bevoegd gezag-regeling wordt versimpeld. In het Omgevingsbesluit is GS aangewezen per milieubelastende activiteit. Het is dus niet meer nodig om verschillende regelingen te doorzoeken.

Globaal gesteld vallen de volgende milieubelastende activiteiten onder GS:

- BRZO-bedrijven;
- IPPC-categorie 1 (energie-industrie), 2 (metalen), 3 (mineralenindustrie), 4 (chemische industrie) en 5 (afvalbedrijven). Categorie 6 omvat de overige categorieën, deze vallen in het algemeen onder B&W;
- Niet-IPPC: ijzergieterijen en mestbehandeling van meer dan 25.000 m³ mest van derden per jaar.

De bodemsaneringen worden allemaal overgedragen aan B&W. GS is niet meer bevoegd voor het toezicht op verontreinigingen in de bodem. Er komt wel overgangsrecht voor de lopende spoedeisende gevallen. Deze blijven bij GS.

9.3 Magneetactiviteiten bij bevoegd gezag

Het kenmerk van de Wabo 'eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag' blijft bestaan. Dit betekent dat GS ook bevoegd is voor de bouwaanvraag bij een BRZO-bedrijf, ook al heeft die geen betrekking op de BRZO-installatie. Ook rechtstreeks werkende regels uit het Bal worden gekoppeld aan de hoofdactiviteit. Het toezicht op de eisen voor een sectoroverstijgende milieubelastende activiteit bij een BRZO-bedrijf is vanwege de zogenaamde magneetwerking ook belegd bij GS.

10 Uitwerking milieuthema's

10.1 Opbouw per thema

In de hoofdstukken hierna is per thema het volgende opgenomen:

- Wat verandert er?
- Wat moet verplicht in het omgevingsplan opgenomen worden?
- Wat is de afwegingsruimte?
- Wat mag vrijwillig naar het plan?
- Wat zijn de risico's?
- Voorbeelden

Waar van toepassing zijn ook knelpunten benoemd. Het komt voor dat de nieuwe regelgeving niet aansluit op de huidige. Het is van belang om dit goed mee te nemen bij het vaststellen van de eigen regels.

Bij elk thema is bij de inleiding een stukje opgenomen over de inhoud van het thema. Daarnaast is er globaal aangeven hoe de wetgeving nu is georganiseerd.

10.2 Bruidsschat

Vrijwel alles dat bij vrijwillig staat, komt terug in de bruidsschat. Hiermee wil de wetgever voorkomen dat er een gat valt zolang de gemeenten nog geen omgevingsplan hebben vastgesteld. Er zijn drie uitzonderingen op milieugebied:

- Stemgeluid mag niet meer meegenomen worden in de beoordeling
- De 50%-regeling van de Wet geurhinder en veehouderij vervalt, alleen de Activiteitenbesluitregeling komt terug in de bruidsschat
- Vergunningplicht leerlooierijen vervalt in het Bal en komt niet terug in de bruidsschat

Lijst met afkortingen

Ow: Omgevingswet
Bal: Besluit activiteiten leefomgeving
Bbl: Besluit bouwwerken leefomgeving
Bkl: Besluit kwaliteit leefomgeving
Ob: Omgevingsbesluit
AwG: Aanvulingswet geluid
Abb: Aanvullingsbesluit bodem
AwB: Aanvullingsbesluit bodem
IwOw: Invoeringswet Omgevingswet
Ib: Invoeringsbesluit

Thema: Bodemkwaliteit

(waaronder bodembescherming / bodemsanering / grond-baggerspecie-bouwstoffen)

Voor het onderdeel bodem zijn de Omgevingswet, de Invoeringswet en de vier besluiten nog lang niet volledig. In de vier AMvB's staat op veel plekken p.m. bij bodemonderdelen. Dit wordt via het aanvullingsspoor ingevuld. Het *Aanvullingsbesluit bodem (Abb)* is (in concept) gepubliceerd, hiermee worden onder andere de p.m.-onderdelen ingevuld. Om een zo volledig mogelijk beeld te schetsen is in dit formulier al zoveel mogelijk rekening gehouden met het aanvullingsspoor.

Het nieuwe wettelijke instrumentarium voor bodem berust op drie pijlers:

1. het voorkomen van nieuwe verontreiniging of aantasting (preventie)
2. het meewegen van bodemkwaliteit als onderdeel van een brede afweging van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in relatie tot functies (toedeling van functies)
3. het op duurzame en doelmatige wijze beheren van resterende historische verontreinigingen (beheer van historische bodemverontreinigingen).

In het Aanvullingsbesluit zijn ook veel artikelen opgenomen over het opslaan en toepassen van grond, bagger en bouwstoffen. Dit is afkomstig uit het deels op te heffen Besluit bodemkwaliteit. Het is als laatste "pijler" in deze notitie opgenomen.

De hierboven genoemde (vier) pijlers komen in onderstaande kopjes telkens in dezelfde volgorde terug.

Wat verandert er?

1. Bodembescherming / Bodem bij milieubelastende activiteiten (MBA)

- Preventie van aantasting bodemkwaliteit blijft (zorgplicht, bodembeschermende voorzieningen, herstelplicht) (art 13 Wbb over zorgplicht verdwijnt).
- Vereenvoudiging omschrijving bodembeschermende voorzieningen in het Bal.
- Verplichting tot nulonderzoek komt grotendeels te vervallen (behalve bij ippc). Het eventueel overnemen van een oude vervuiling van een vorige eigenaar is geen milieubelang, maar de verantwoordelijkheid van de ondernemer. Verplichting tot eindonderzoek blijft (voor zover dat bij de MBA is aangegeven).
- Nederlandse richtlijn bodembescherming (NRB) komt (deels) te vervallen en wordt vervangen door BBT document Bodembescherming: Combinatie van voorzieningen en maatregelen. Dit document moet nog worden opgesteld.

2. Bodemkwaliteit (in relatie tot ruimtelijke ordening / leefomgeving / bouwwerken)

- De zorg voor de bodem komt volledig bij de gemeente te liggen. Dit vergroot de integratie met andere ruimtelijke aspecten van de leefomgeving én vergroot de mogelijkheden voor lokaal geïntegreerd bodembeleid.
- Bodeminformatie en bodemkwaliteits-/bodemfunctiekaarten worden hierin belangrijke instrumenten. *Er geldt overgangsrecht van 5 jaar voor bestaande BKK/BFK met bodembeheernota. Deze periode sluit aan bij de maximale geldigheidsduur van bodemkwaliteitskaarten volgens artikel 4.3.5 van de Regeling bodemkwaliteit. (art XV Abb)*
- De gemeente stelt zelf de gewenste bodemkwaliteit binnen het grondgebied vast. Deze is in principe afgestemd op de functies en vormt het kader voor het toepassen van grond en bodemsanering (één normenstelsel). Voor bodemgevoelige bouwlocaties (verblijfsruimten) moet de gemeente specifieke waarden en regels vaststellen in het omgevingsplan. Gezondheid van de gebruiker is hierbij het uitgangspunt.

3. Bodemsanering / historische verontreinigingen

- De Wet bodembescherming (Wbb) verdwijnt (incl. zorgplicht art. 13). Beschikte gevallen van bodemverontreiniging vallen onder het overgangsrecht.

- De taken en bevoegdheden voor bodemsanering gaan – m.u.v. beschikte saneringsgevallen én grondwaterverontreiniging – van provincie over naar de gemeenten.
- Vanuit het Rijk is er géén directe saneringsplicht meer. De saneringsplicht – d.w.z. het geschikt maken van de bodemkwaliteit – wordt gekoppeld aan activiteiten of ontwikkelingen (bv. bouwen, graven, functiewijziging). De gemeente legt de gewenste bodemkwaliteit vast in het omgevingsplan waarbij gezondheid en blootstellingsduur centraal staat.
- Eenvoudiger regels en procedures voor saneren (twee standaardaanpakken voor alle stoffen). Maatwerkregels en –voorschriften mogelijk voor afwijkende aanpak (bv. mobiele verontreinigingen).
- Er zijn geen rijksregels meer voor de aanpak van grondwaterverontreiniging (Provincie heeft hierin coördinerende taak en werkt dit waarschijnlijk – samen met waterschap – uit in verordening).
- Vangnetvoorziening voor toevalsvondst bodemverontreiniging (verplicht wegnemen risico's voor volksgezondheid), gemeente is bevoegd. (19.9a OW).

4. Opslag en toepassing van grond/baggerspecie en bouwstoffen

- Het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) verdwijnt grotendeels. De onderdelen Kwalibo, productie van Bouwstoffen, milieuverklaringen, meetmethoden en normen blijven in het Besluit achter.
- Regels voor grond/baggerspecie (toepassen, opslaan, verspreiden), diepe plassen en grootschalige bodemtoepassingen (GBTs) gaan over.
- Eén set regels voor opslag grond of baggerspecie. Geen verschil meer tussen opslag binnen of buiten inrichtingen (MBA die overal geldt). Geen verschil meer in kortdurende of langdurende opslag. Maximale termijn opslag is 3 jaar.
- Soepeler regels voor opslag van één partij op één locatie.
- Geen bodembeschermende voorzieningen meer voor licht tot matig verontreinigde grond. Wel verplicht eindonderzoek (en verwijderingsplicht ontstane verontreiniging cf. MBA Saneren).
- Vergunningplicht voor opslag van (zwaar) verontreinigde grond en baggerspecie
- Geen vergunningplicht meer voor grootschalige opslag (> 10.000 m³)
- Ruimte voor maatwerkregels om nuttige toepassingen van (licht) verontreinigde grond/baggerspecie te vergroten.

Wat geldt rechtstreeks?

1. Bodembescherming / Bodem bij milieubelastende activiteiten (MBA)

- Bodembeschermende regels ter voorkoming en herstel van bodemverontreiniging (Algemene zorgplicht (Ow art. 1.6 en 1.7, *Ob art. 1.3*, Specifieke zorgplicht voor alleen MBA (Bal art. 2.11), Ongewoon voorval (afdeling 19.1 OW en afdeling 2.7 Bal)
- Bodembeschermende regels in Bal voor de aangewezen (bodembedreigende) milieubelastende activiteiten (MBA). Per MBA is aangegeven welke bodemmodules gelden (eindonderzoek bodem (§ 5.2.1 Bal), *voorafgaand bodemonderzoek (§ 5.2.2 Bal via Abb)* of bodembeschermende voorzieningen (§ 5.4.2 Bal).

2. Bodemkwaliteit (in relatie tot ruimtelijke ordening / leefomgeving / bouwwerken)

- *Definitie van een bodemgevoelige locatie (verblijfsruimte met aangrenzend terrein) (art 5.85a Bkl via Abb)*
- *Instructieregels voor het vaststellen van toelaatbare kwaliteitwaarden bodemgevoelige (bouw)locaties (art. 5.85b en art. 5.85c met bijlage XXII en XXIII van Bkl via Abb).*
- *Instructieregels voor vaststellen van maatregelen bodemgevoelige locaties (art 5.85d en art 5.85e Bkl via Abb)*
- *Verbindend voorschrift in omgevingsplan voor eigenaar/erfpachter voor nazorg na bodemsanering op een bodemgevoelige locatie (bv. in stand houden afdeklaag) (art. 5.85f Bkl via Abb) – via de Wet kenbaarheid publieke beperkingen (Wkpb) wordt de nazorgverplichting gekoppeld aan een kadastraal perceel.*
- *Instructieregels voor het vaststellen van een bodemfunctiekaart voor het gemeentelijk grondgebied (10.36b Bkl via Abb)*

3. Bodemsanering / historische bodemverontreiniging

- *Definitie en regels voor MBA Graven < en > Interventiewaarde (§ 3.2.21 en § 3.2.22 Bal via Abb)*
- *Definitie en regels voor MBA Bodemsanering (§ 3.2.23 Bal via Abb)*
- *Regeling voor het onverwacht aantreffen van (historische) bodemverontreiniging (toevalsvondst). Eigenaar moet onaanvaardbare risico's wegnemen (Afd 19.2a Aanvullingswet bodem)*

4. Opslag en toepassing van grond/baggerspecie en bouwstoffen

Definitie en regels voor:

- *MBA Opslaan van grond en baggerspecie (§ 3.2.24 Bal via Abb)*
- *MBA Toepassen van bouwstoffen (§ 3.2.25 Bal via Abb)*
- *MBA Toepassen van grond en baggerspecie (§ 3.2.26 Bal via Abb)*

Wat moet in het omgevingsplan?

Via instructieregels is de gemeente verplicht het volgende op te nemen:

- a) Voor alle stoffen van bijlage XXII Bkl een waarde vaststellen waarboven bij de realisatie van bodemgevoelige gebouwen (sanerende) maatregelen genomen moeten worden (Art 5.85b t/m Art 5.85d Bkl via Abb).*
- b) Het vaststellen van een bodemfunctiekaart (BFK) met bijbehorende normen (artikel 10.36b Bkl via Abb). Voor bestaande BFK geldt overgangsrecht van 5 jaar (art XV Abb).*
- c) Algemeen bindend nazorgvoorschrift voor eigenaar/erfpachter voor in stand houden van sanerende maatregelen (bv. afdeklaag) wanneer bodemsanering heeft plaatsgevonden op grond van Bal, omgevingsplan, -vergunning of maatwerkvoorschrift (art 5.85f Bkl via Abb)*

De afwegingsruimte voor deze onderdelen is hieronder opgenomen.

Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?

Voor de hierboven opgenomen verplichte onderdelen is de ruimte als volgt:

- a) De vast te stellen waarden mogen niet leiden tot onaanvaardbare gezondheidsrisico's (Art 5.85c en MTR bijlage XXIII van Bkl). De gemeente kan voor sanerende maatregelen aansluiten bij MBA Bodemsanering, maar mag ook een eigen set aan (sanerende) regels bepalen (art. 5.85d Bkl).*
- b) Het is de bedoeling om de bodemfuncties op gebiedsniveau vast te leggen. Bij de vastgestelde functies horen de hiervoor beschikbare bodemfunctienormen (landbouw/natuur, wonen, industrie).*
- c) De nazorgregels kunnen zelf ingevuld worden (bv. periode van in stand houden, herstellplicht, etc.). Hiervoor komen richtlijnen beschikbaar.*

Wat kan vrijwillig naar het plan?

De wet biedt heel veel mogelijkheden voor maatwerkregels en -voorschriften. Hiermee kunnen de specifieke functies in een gebied worden ingevuld. Via monitoring of toezicht wordt bepaald of de doelstellingen worden gehaald. Hieronder zijn een paar suggesties gegeven:

- *Regels / ambities voor de niet-chemische aspecten van bodem (fysisch/ecologisch)*
- *Regels voor beheer en saneren van historische bodemverontreinigingen die niet onder overgangsrecht vallen (saneringsplicht vanuit Wbb is komen te vervallen).*
- *Voor het beheer van grondwater zijn geen rijksregels opgenomen. Aanbevolen wordt om – samen met provincie en waterschap - regels op te nemen in het omgevingsplan. Mogelijk dat dit via instructieregels in verordeningen wordt gedaan.*

- Vastleggen mogelijke alternatieve saneringsaanpakken (in de rijksregels zijn er nu twee beschreven).
- Bodembeschermende maatregelen voor de sectoren/activiteiten die niet in Bal zijn opgenomen (specifieke zorgplicht art. 2.11 Bal geldt alleen voor de aangewezen MBA).
- Invulling geven aan zorgplichtbegrippen zoals 'redelijkerwijs te nemen maatregelen' en 'het zoveel mogelijk ongedaan maken' (afwegingssystematiek, inclusief bv. een kader voor niet genormeerde stoffen zoals drugs).
- Aanwijzen van meer bodemgevoelige locaties/functies en daarvoor onderzoeksplicht, bodemkwaliteitswaarden en sanerende regels vastleggen (bv. wijzigingen naar kritische functies zoals speeltuinen, sportterreinen, moestuincomplexen).
- Regels voor strengere of soepeler terugsaneerwaarden bij bodemsanering (nu liggen de bodemkwaliteitsnormen die horen bij de bodemfunctieklassen vast als terugsaneerwaarde art 4.1236 Bal via Abb).
- Regels voor strengere of soepeler toepassingsmogelijkheden voor grond en baggerspecie, bv. via voorwaardelijke regels beheersgebieden (Artikel 5.85g Bkl via Abb) of nulnorm asbest bij toepassing van grond op bodemgevoelige locaties/functies.
- Regels voor lokale/regionale bodemproblematiek (bv. asbestbodemverdenkingen op boerenerven, natuurlijk arseen, nieuwe GGD-inzichten voor lood, exoten/nieuwe stoffen, verspreiding van Japanse duizendknoop via grondverzet, etc.).

Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?

- Wet bodembescherming: directe saneringsplicht bij een ernstig geval van bodemverontreiniging is verdwenen. Saneringsplicht wordt verbonden aan een activiteit of ontwikkeling (spoedeisende gevallen uitgezonderd).
- Grondwaterbeheer: de regie ligt volledig bij provincie

Voorbeelden

Een reeks aan voorbeelden is al genoemd bij het kopje wat vrijwillig naar het plan kan.

Risico's

Een paar voorbeelden:

- Het niet (facultatief) opnemen van bodemkwaliteitsnormen bij bepaalde gevoelige functies (bv. natuurspeeltuin) kan leiden tot ongewenste blootstelling aan bodemverontreiniging.
- Het niet (facultatief) opnemen van aanvullende regels voor grondverzet kan leiden tot ongewenste verspreiding van de Japanse duizendknoop.
- Het niet opnemen van eisen aan bodembeschermende voorzieningen voor bv. mestplaten bij maneges, kan leiden tot verzuring van de bodem en het grondwater

Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?

De veranderingen lijken het meest effect te hebben voor de sectoren die te maken hebben met grondwerkzaamheden en opslag van grond (loonwerkers, grondbanken, aannemers, kabels). Zij krijgen te maken met een nieuw stel aan regels voor graven, opslaan, toepassen en saneren.

Wat staat er in de bruidsschat?

- *Specifieke zorgplicht (art. 2.3.1.4 Invoeringsbesluit)*
- *Informatieplicht en bescheiden bij ongewoon voorval (art. 2.3.1.9 en art. 2.3.1.10 Invoeringsbesluit)*
- *Lozingseisen voor grondwater afkomstig van grondwatersanering (art. 2.3.7.1.3 Invoeringsbesluit)*
- *Bodembeschermende bepalingen voor diverse milieubelastende activiteiten die niet meer in het BAL zijn opgenomen (afdeling 2.3 Invoeringsbesluit)*
- *Verbodsbepaling bouwen op verontreinigde grond (wordt in een apart invoeringsbesluit opgenomen)*

Thema: Geluid van activiteiten, anders dan wonen (uitgezonderd grote lawaaimakers en wegen/spoor)

Het thema geluid kent twee onderdelen: Activiteiten die nu onder de Wet geluidhinder vallen en overig geluid. Dit hoofdstuk gaat over het tweede deel. Dit gaat over al het geluid dat niet door de functie wonen ontstaat. Onder de functie wonen valt wel burengerucht. Geluid dat ontstaat door installaties wordt aan normen gebonden via een apart spoor. Voor airco's en warmtepompen bovengrens aan de hoeveelheid geluid dat een apparaat mag maken. Dat valt buiten deze notitie. Het begrip "activiteiten, anders dan wonen" gaat dus veel verder dan het huidige begrip inrichting uit de Wet milieubeheer. Het gaat ook over evenementen, speeltuinen, weekmarkten en beroep aan huis. Als activiteiten het hobbymatige karakter overstijgen vallen deze ook onder de geluidnormen van het omgevingsplan. Volgens de toelichting op het Bkl verschuift de jurisprudentie over een hobbymatig karakter van de Wm naar het omgevingsplan. Zodra

Wat verandert er?

- Onder een geluidgevoelig gebouw wordt ook verstaan een geluidgevoelig gebouw dat nog niet aanwezig is, maar op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit mag worden gebouwd (art. 5.56 Bkl).
- Meerdere activiteiten op een locatie worden als één activiteit beschouwd (bv wanneer deze zijn aangewezen als MBA in het BAL of met elkaar samenhangen) (art. 5.58 Bkl). Dit lijkt op het Wm-begrip inrichting.
- De mogelijkheid om de bedrijfswoning af te scheiden en toch niet te beschermen tegen milieuhinder wordt uitgebreid naar woningen op bedrijventerreinen en bij horeca, gelijk aan de plattelandswoning. (art. 5.62 Bkl).
- De geluidregels uit het Bkl zijn van toepassing op alle activiteiten, anders dan het wonen. Dit zijn ook de bedrijven aan huis, speeltuinen, evenementen en de weekmarkt (art. 5.55 en paragraaf 5.1.4.2.1 toelichting Bkl).
- De standaardwaarden op een geluidgevoelig gebouw veranderen (art. 5.65 Bkl tabel 5.65.1). De standaardwaarden gelden (in principe) voor alle activiteiten, anders dan wonen en zijn:

Tabel 5.65.1 Standaardwaarde toelaatbaar geluid op een geluidgevoelig gebouw

	07.00 – 19.00 uur	19.00 – 23.00 uur	23.00 – 07.00 uur
Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ als gevolg van activiteiten	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
Maximaal geluidniveau L_{Amax} veroorzaakt door aandrijfgeluid van transportmiddelen	--	70 dB(A)	70 dB(A)
Maximaal geluidniveau L_{Amax} veroorzaakt door andere piekgeluiden	--	65 dB(A)	65 dB(A)

Er wordt vanuit gegaan dat in het omgevingsplan bedrijventreinen en agrarisch gebied worden aangewezen.

Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau;

- 5 dB(A) lagere grenswaarden dan voor de OW voor niet-agrarische inrichtingen in aangewezen agrarisch gebied die nu onder het Activiteitenbesluit vallen.
- 5 dB(A) hogere grenswaarden dan voor de OW voor alle inrichtingen in aangewezen agrarisch gebied die nu vergunningplichtig zijn en waar de Handreiking industrielawaai wordt toegepast.

<ul style="list-style-type: none"> ○ 5 dB(A) hogere grenswaarden dan voor de OW voor alle inrichtingen in rustige woonwijken met weinig verkeer die nu vergunningplichtig zijn en waar de handreiking industrielawaai wordt toegepast. ○ Er gelden andere beoordelingsperioden voor agrarische inrichtingen en tankstations die nu onder het Activiteitenbesluit vallen (dat geldt ook voor piekgeluiden). Bij de knelpunten wordt dit uitgewerkt. ○ Er geldt een andere beoordelingssystematiek voor agrarische bedrijven. Dit maakt dat de norm uit het Activiteitenbesluit niet vergelijkbaar is met de standaardwaarde uit het Bkl. Bij de knelpunten wordt dit uitgewerkt. <p>Maximaal beoordelingsniveau (piekgeluid);</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Geen voorkeurswaarden meer en geen grenswaarden in de dagperiode. (Deze uitzondering was er al in het Activiteitenbesluit voor laden en lossen). ○ 5 dB(A) hogere grenswaarden in de avondperiode en 10 dB(A) hogere grenswaarden in de nachtperiode voor aandrijfgeluid van transportmiddelen. ○ 5 dB(A) hogere grenswaarden in de nachtperiode voor ander piekgeluid. <ul style="list-style-type: none"> • De standaardwaarden in een geluidgevoelige ruimte <u>binnen</u> een geluidgevoelig gebouw veranderen (art. 5.65 Bkl tabel 5.65.2). Grenswaarden waren nu veelal beperkt tot in- en aanpandige ruimten. Deze gaan ook voor anders dan in- en aanpandige ruimten gelden. Maximaal beoordelingsniveau (piekgeluid); <ul style="list-style-type: none"> ○ Geen grenswaarden in de dagperiode. Voor laden en lossen kent het Activiteitenbesluit al een uitzondering, die wordt verruimd naar elk piekgeluid. ○ 5 dB(A) hogere grenswaarden in de avondperiode en 10 dB(A) hogere grenswaarden in de nachtperiode voor aandrijfgeluid van transportmiddelen. ○ 5 dB(A) hogere grenswaarden in de nachtperiode voor ander piekgeluid. ○ De waarden gelden niet wanneer het treffen van maatregelen op bouwkundige bezwaren stuit, bijvoorbeeld bij monumenten (art. 5.66 lid 3 Bkl). • Onversterkt menselijk stemgeluid blijft in alle gevallen buiten beschouwing. Dat was nu vaak beperkt tot een onoverdekt en onverwarmd terrein. (art. 5.65 Bkl) • Festiviteitenregeling verschuift van APV naar omgevingsplan.(art. 5.68 Bkl)
<p>Wat geldt rechtstreeks?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bronmaatregelen in het Bal voor daar aangewezen milieubelastende activiteiten, bijvoorbeeld het bewerken van metalen in een gesloten ruimte (4.267 Bal).
<p>Wat moet in het omgevingsplan?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanwijzen standaardwaarden op een geluidgevoelig gebouw en in een geluidgevoelige ruimte van een geluidgevoelig gebouw. (art. 5.65 Bkl) • Aangeven bedrijventreinen en agrarisch gebied met andere standaardwaarden. (dit is in theorie een "kan bepaling", maar is nodig om niet al te zeer af te wijken van jarenlange (en geaccepteerde) praktijk. • Aangeven drijvende woonfunctie (indien van toepassing). • Aangeven dat de waarden niet gelden wanneer er tussen de activiteit en het geluidgevoelige gebouw een functionele binding is. (art. 5.61 Bkl) • Regel dat de standaardwaarden niet van toepassing zijn voor hulpverlening en onversterkt menselijk stemgeluid (5.73 lid 1 Bkl). Ook mogen voor hulpverlening geen gebruiksregels worden opgesteld (5.73 lid 2 Bkl). • De standaardwaarden voor windturbines en windparken.(5.75 Bkl) • De standaardwaarden buitenschietbanen. (5.76 Bkl)
<p>Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Andere waarden op een geluidgevoelig gebouw vaststellen gelet op aard en locatie van de activiteit of cumulatie. Dit kan alleen een hogere waarde zijn wanneer voldaan wordt aan de standaardwaarden in geluidgevoelige ruimten. (art. 5.66 Bkl) • Dat de (standaard-) waarden niet van toepassing zijn voor voormalige bedrijfsgebouwen (die functioneel verbonden waren met de activiteit) voor agrarische bedrijven

<p>(plattelandswoning), activiteiten op een bedrijventerrein en de horecasector. Dit is de (verruimde) plattelandswoning. (art. 5.62 Bkl).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor de dagperiode grenswaarden voor het maximale geluidniveau op geluidgevoelige gebouwen of in geluidgevoelige ruimten opnemen. • Aangewezen festiviteiten opnemen en maximaal 12 etmalen per jaar incidentele festiviteiten opnemen (art 5.68 Bkl). • Gelet op de aard of locatie van de activiteit, geheel of gedeeltelijk aangeven; <ul style="list-style-type: none"> ◦ dat waarden op een locatie dichterbij de activiteit gelden (5.69 Bkl), ◦ dat geen waarden van toepassing zijn (5.70 Bkl), ◦ dat andere regels in plaats van waarden van toepassing zijn (5.71 Bkl) • Afwijkingen standaard waarden windturbines. Lagere waarde kan alleen gelet op cumulatie of aard van het gebied. (Andere rekenregels zijn niet toegestaan) (5.75 Bkl) • Voor civiele schietbanen kunnen lagere waarden worden gesteld, geen hogere. Andere rekenregels zijn niet toegestaan. (5.76 Bkl)
<p>Wat kan vrijwillig naar het omgevingsplan?</p> <ul style="list-style-type: none"> • De afwegingsruimte • Naast waarden kunnen ook technische maatregelen of gedragsmaatregelen opgenomen worden
<p>Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beoordeling van stemgeluid bij toetsing aan normen. (5.73 Bkl) NB. bij toedelen van functies aan locaties moet stemgeluid nog wel worden betrokken. • <i>In een omgevingsplan mogen geen geluidregels worden gesteld voor spoorwegemplacements (Invoeringsbesluit wijziging Bkl 5.78). Hiervoor wordt in een apart traject een nieuw beleidskader opgesteld door het Rijk.</i>
<p>Voorbeelden toepassing afwegingsruimte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor tankstations mag de huidige indeling van geluidnormen worden voortgezet, mits aan de binnenwaarde bij geluidgevoelige gebouwen wordt voldaan. (art. 5.66 Bkl)
<p>Risico's</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er gelden andere standaardwaarden, soms ook voor andere beoordelingsperioden. • Wanneer hogere waarden worden vastgesteld voor lawaaimakende activiteiten kan het niveau in geluidgevoelige ruimten een knelpunt vormen. • Doordat de beoordeling van piekniveau niet standaard in de beoordeling in de dagperiode is opgenomen kan dat voor hinder zorgen. Bijvoorbeeld bij hondengeblaf, motorcross, RO-toets laden en lossen supermarkten. • Handhaving wordt lastiger omdat stemgeluid niet meer meetelt bij toezicht. Er komt daardoor meer nadruk op de afweging rondom stemgeluid bij het opstellen van een plan.
<p>Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bedrijven in het agrarische gebied • Horeca (terrassen op binnenterreinen)
<p>Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat)?</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>De aparte geluidregels uit het Activiteitenbesluit voor tankstations, agrarische bedrijven, bedrijven op een bedrijventerrein, windturbines en schietbanen komen in het overgangsrecht (Invoeringsbesluit bruidsschat paragraaf 2.3.4).</i> • <i>De verwijzing naar de 12-dagenregeling in de APV komt in het overgangsrecht (Invoeringsbesluit bruidsschat art 2.3.4.18)</i> • <i>Het stemgeluid is in het overgangsrecht al uitgezonderd van de beoordeling. Dit geeft een lagere bescherming voor de omgeving (Invoeringsbesluit bruidsschat art 2.3.4.16).</i>
<p>Knelpunten</p>

- Er zijn twee knelpunten bij de wijziging naar de nieuwe normering. Dit zijn de normen voor tankstations en agrarische inrichtingen
- Tankstations:
In het Activiteitenbesluit zijn er voor tankstations maar twee beoordelingsperioden. Dit zijn 07-21 uur en 21-07 uur. De standaard normering uit het Bkl kent 3 perioden. Er zijn verscheidene tankstations na 21 uur gesloten, vanwege een te hoog piekniveau op de omliggende woningen. Als in het omgevingsplan ook voor de tankstations wordt aangesloten bij de nieuwe indeling, moeten er mogelijk tankstations om 19 uur al sluiten. Een aantal zal juist verruiming krijgen en tot 23 uur open kunnen blijven. De nieuwe indeling leidt daarmee altijd tot negatieve gevolgen: of voor het tankstation, of voor omwonenden.
Aansluiten bij de huidige regels (gelijk aan die in het overgangsrecht) is mogelijk. Maar ook daar zit een knelpunt. Dit is alleen mogelijk als de binnenwaarde van 35 dB(A) niet wordt overschreden. In het Activiteitenbesluit is dat nu geen norm. Het is daarom niet bekend bij welke tankstations dit speelt.
- Agrarisch:
De norm in het Activiteitenbesluit (gelijk aan het overgangsrecht) geldt alleen voor vast opgestelde installaties. Mobiele bronnen worden buiten beschouwing gelaten. Dit betekent dat de huidige norm van 45 dB(A) in de dagperiode in de praktijk hoger uitvalt. De standaardwaarde in het Bkl van 45 dB(A) in de dagperiode omvat wel alle bronnen binnen het bedrijf. De nieuwe norm onverkort overnemen kan dus leiden tot een beperking van bestaande bedrijven.
Daarnaast gelden de normen in het Activiteitenbesluit (en de bruidsschat) voor andere perioden. De perioden in de bruidsschat zijn: 06 – 19 uur, 19 -22 uur, 22 – 6 uur. Doordat de dagperiode langer is en de avondperiode korter, zijn de bijbehorende waarden voor het gemiddelde geluidniveau niet vergelijkbaar met de waarden uit het Bkl.

Thema: Geluid van grote lawaaimakers en wegen/spoor

Het thema geluid kent twee onderdelen: de huidige Wet geluidhinder en overig geluid. Dit hoofdstuk gaat over het eerste deel. Dit omvat de nu gezoneerde industrieterreinen, wegen en spoorwegen. Hierin wordt soms wordt ook voorzien door de provincie of het Rijk. Dit is dan voor dit thema aangegeven als dat zo opgenomen is in de Aanvullingswet geluid (AwG). Deze wet is nog geheel in concept.

Wat verandert er?

- Introductie van geluidproductieplafonds voor provinciale wegen en geluidgezoneerde industrieterreinen. Voor gemeentelijke wegen en waterschapswegen wordt een preventieve toets vooraf en periodieke monitoring achteraf met gemeentelijke geluidbasiskaart geïntroduceerd. Dit wordt ingevoerd via het Aanvullingsbesluit Geluid en opgenomen in het Bkl.
- GPP's lijken op de huidige geluidsbelastingkaarten, het zonebeheer en actieplannen/saneringsplannen, maar er zullen rekenkundig en technisch inhoudelijk wel verschillen zijn (andere rekenmethode, andere invoerparameters, geen Letmaal maar Lden voor industrielawaai).
- Het normenstelsel dat moet worden gehanteerd bij nieuwe/herontwikkelingen, wordt sterk vereenvoudigd en gewijzigd. Er gelden straks nog steeds voorkeurswaarden (VKW), maximale waarden (MW) en binnenwaarden (BW), maar deze waarden zijn anders en in veel gevallen ruimer. Deze waarden worden opgenomen in het Aanvullingsbesluit geluid.
- Bij een globaal omgevingsplan is globale toetsing nodig, bij uitwerking is uitgebreid onderzoek nodig.
- Rekenmethodiek cumulatie wordt gewijzigd (tbv aspect gezondheid)
- Bij transformatie van leegstaande kantoren en andere leegstaande gebouwen naar woningen is een hogere binnenwaarde toegestaan. De hogere waarde-procedure vervalt.
- Bij vervangende nieuwbouw vervalt de hogere waarde-procedure. Via het Aanvullingsbesluit geluid wordt dit geïntegreerd in het omgevingsplan, projectbesluit of het besluit tot vaststelling van een GPP. (MvT AwG)
- Bij transformatie van kantoren en andere leegstaande gebouwen naar woningen wordt een harde eis aan de binnenwaarde gesteld (locatiekeuze namelijk niet meer mogelijk vanwege bestaande bouw). Deze waarde (41 dB) ligt wel significant hoger dan de waarde die nu vaak wordt gehanteerd.

Wat geldt rechtstreeks?

- In het Bkl worden situaties aangewezen waarin B&W kunnen eisen dat geluidwerende maatregelen moeten worden getroffen om toch een bepaalde binnenwaarde te behalen (2.43 AwG). De aanwijzing gebeurt via het Aanvullingsbesluit geluid en zijn nu nog niet bekend.

Wat moet in het omgevingsplan (of provinciale verordening)?

- De provincie moet GPP's (toetswaarden op toetspunten) vaststellen voor de provinciale wegen en lokale spoorwegen (2.13a AwG). Deze komen in de provinciale verordening te staan.
- Het Rijk moet GPP's vaststellen voor rijkswegen en hoofdspoorwegen (2.15 lid 2 AwG). Dit is een voortzetting van het huidige beleid.
- De gemeenten moeten GPP's vaststellen voor de gemeentelijke industrieterreinen waar grote lawaaimakers aanwezig mogen zijn. (2.11a AwG). Wat grote lawaaimakers zijn wordt in het Aanvullingsbesluit geluid opgenomen.
- De gemeenteraad mag aan de provinciale staten verzoeken GPP's vast te stellen voor de industrieterreinen (2.12a AwG).
- Vaststellen basiskaart geluidemissie voor monitoring gemeentelijke wegen, lokale spoorwegen en de waterschapswegen. Rustige wegen die geen relevante bijdrage

<p>leveren kunnen buiten beschouwing worden gelaten. De uitwerking van dit begrip vindt plaats in het Aanvullingsbesluit geluid.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Op basis van vijfjaarlijkse monitoring van feitelijke geluidontwikkeling bij lokale wegen komen knelpunten in beeld en kunnen maatregelen worden getroffen. Of er maatregelen worden getroffen hangt af van een bestuurlijke afweging, waarbij de technische mogelijkheden en financiële doelmatigheid een rol kunnen spelen. Er zullen zodoende respectievelijk meer gemeenten met geluidbelastingkaarten en actieplannen (monitoringsprogramma's) aan de slag moeten dan nu, waarbij tevens de wat drukkeren 30 km/uur wegen moeten worden betrokken. De huidige saneringsprogramma's zullen tevens hierin (in ruimere vorm) terug moeten komen. Er zal daarmee ook meer akoestisch relevante data moeten worden verzameld (o.a. gegevens van 30 km/uur wegen).
<p>Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Als voorkeurswaarde niet haalbaar is of een toename van de geluidbelasting niet kan worden voorkomen, is er ruimte om bij hogere geluidbelastingen een gemotiveerde afweging te maken tussen de verschillende betrokken belangen waaronder gezondheid, maar ook economie, woningbouw en mobiliteit, waarbij ook in ogenschouw wordt genomen of maatregelen ter beperking van de geluidbelasting op de gevel mogelijk en doelmatig zijn. • Deze afwegingsruimte wordt aan de bovenkant begrensd door een landelijk geldende maximale waarde (MW). • Als de voorkeurswaarde wordt overschreden, geldt aanvullend de binnenwaarde (BW). • In het omgevingsplan mag niet worden afgeweken van de provinciale of Rijks-GPP's (2.11 lid 2 AwG). Er mogen ook geen eigen GPP's voor rijks- en provinciale (spoor-) wegen worden opgenomen.
<p>Wat kan vrijwillig naar het plan?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gemeenten kunnen GPP's vaststellen voor (bepaalde) gemeentelijke wegen.
<p>Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • N.v.t.
<p>Voorbeelden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afweging en besluitvorming over geluid bij ontwikkelingen vindt niet meer sectoraal en in een aparte procedure plaats, maar gaat zoveel mogelijk samen met het vaststellen van omgevingsplannen en het nemen van projectbesluiten. Hierbij geldt: globaler onderzoek bij globaal omgevingsplan en pas in een later stadium inzoomen en een gedetailleerd onderzoek (laten) uitvoeren zodat er een betere aansluiting bij het Bbl (Bouwbesluit) is.
<p>Risico's</p> <ul style="list-style-type: none"> • Met de ruimere normen komen er hoogstwaarschijnlijk ruimere mogelijkheden voor ontwikkelingen die schadelijke gevolgen kunnen hebben voor de gezondheid. • Op basis van vijfjaarlijkse monitoring van feitelijke geluidontwikkeling bij lokale wegen komen knelpunten in beeld en kunnen maatregelen worden getroffen. Of er maatregelen worden getroffen hangt af van een bestuurlijke afweging, waarbij de technische mogelijkheden en financiële doelmatigheid een rol kunnen spelen. Er zullen zodoende respectievelijk meer gemeenten met geluidbelastingkaarten en actieplannen (monitoringsprogramma's) aan de slag moeten dan nu, waarbij tevens de wat drukkeren 30 km/uur wegen moeten worden betrokken. De huidige saneringsprogramma's zullen tevens hierin (in ruimere vorm) terug moeten komen. Er zal daarmee ook meer akoestisch relevante data moeten worden verzameld (o.a. gegevens van 30 km/uur wegen).

Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?

- N.v.t.

Wat staat er in het overgangsrecht en debruidsschat?

- Het meeste overgangsrecht komt terug in het Aanvullingsbesluit geluid te staan. Dit is nu nog niet bekend.
- Plicht tot treffen geluidwerende maatregelen blijft bestaan (3.2 AwG).
- Huidige geluidzone blijft bestaan totdat gemeenteraad GPP's heeft vastgesteld (3.6 AwG)
- In hoofdstuk 3 AwG is algemeen overgangsrecht rondom lopende procedures opgenomen.

Thema: Geur veehouderij

Korte inleiding op het thema

Wat verandert er?

- Geurgevoelige gebouwen in plaats van geurgevoelige objecten (art. 5.90 Bkl). Geurgevoelige gebouwen zijn o.a. woningen, onderwijsgebouwen, gezondheidszorg met bedden en kinderopvang met bedden.
- Bebouwingscontour in plaats van de onderverdeling tussen binnen en buiten de bebouwde kom (art. 5.97 Bkl). Afhankelijk van de ligging van de contour kunnen er uitbreidingsmogelijkheden ontstaan of bedrijven op slot gaan. Volgens de toelichting geeft de aard van het gebied aan waar deze contour moet lopen.
- Voor tijdelijke gebouwen (vergund voor een duur van minder dan tien jaar) gelden geen waarden voor toelaatbare geurbelasting of minimumafstanden, maar moet wel rekening worden gehouden met geur in het omgevingsplan, waarbij die geur aanvaardbaar moet zijn. Aanvaardbaarheid is een lokale afweging. (art. 5.90 lid 2 en art. 5.92 Bkl).
- Hogere of lagere waarden dan de standaardwaarden voor toelaatbare geurbelasting en lagere waarden voor minimumafstanden in omgevingsplan in plaats van in geurverordening (art. 5.109 tot en met 5.114 Bkl).
- Ondergrenzen voor kleine veehouderijen als milieubelastende activiteit zijn opgerekt. Voor meer kleine veehouderijen dan nu gelden daarom geen wettelijke minimumafstanden (art. 3.200 lid 2 Bal).
- Voor dieren gehouden voor natuurbeheer/beheer openbare ruimte, voor educatieve doeleinden of bij onderzoekinstellingen gelden geen minimumafstanden meer (art. 3.200 lid 4 Bal).
- Voor maneges gelden ongeacht de bedrijfsomvang geen wettelijke minimumafstanden meer (tabel 2 uit toelichting Bal). Dat geldt ook voor de bij die maneges aanwezige mestplaten.
- Losse mestopslagen komen niet terug in het Bal als milieubelastende activiteit.
- Het is mogelijk een vergunningplicht in het omgevingsplan op te nemen, waarbij geur een beoordelingskader vormt voor bedrijfsuitbreiding (wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet).

Wat geldt rechtstreeks?

- Voor landbouwhuisdieren* met geuremissiefactor:
 - Minimumafstanden voor geurgevoelige gebouwen bij veehouderij of geurgevoelige gebouwen bij voormalige veehouderijen, inclusief regeling dat bij het niet voldoen aan de minimumafstand of standaardwaarde voor toelaatbare geurbelasting het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie niet mag toenemen (art. 5.110 Bkl). *Die voorwaarde is bij dit artikel vervallen, maar toegevoegd aan art. 5.106 Bkl.* Het niet voldoen aan de minimumafstand maar wel aan de standaardwaarde voor toelaatbare geurbelasting is toegestaan (art. 5.110 lid 5 Bkl).
 - Minimumafstanden voor ruimte-voor-ruimte-woningen, inclusief regeling dat bij het niet voldoen aan de minimumafstand of standaardwaarde voor toelaatbare geurbelasting het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie niet mag toenemen (art. 5.111 Bkl). *Die voorwaarde is bij dit artikel vervallen, maar toegevoegd aan art. 5.106 Bkl.* Het niet voldoen aan de minimumafstand maar wel aan de standaardwaarde voor toelaatbare geurbelasting is toegestaan (art. 5.111 lid 4 Bkl).
- Voor landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor:
 - Minimumafstanden, inclusief regeling dat bij het niet voldoen aan de minimumafstand het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie zonder geuremissiefactor niet mag toenemen (art. 5.112 tot en met 5.114 Bkl). *Die voorwaarde is bij dit artikel vervallen, maar toegevoegd aan art. 5.106 Bkl.*

<ul style="list-style-type: none"> ○ Minimumafstanden voor ruimte-voor-ruimte-woningen, inclusief regeling dat bij het niet voldoen aan de minimumafstand het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie zonder geuremissiefactor niet mag toenemen (art. 5.115 Bkl). <i>Die voorwaarde is bij dit artikel vervallen, maar toegevoegd aan art. 5.106 Bkl.</i> • Gevel-tot-gevel-afstanden: minimumafstanden van de gevel van een dierenverblijf tot de gevel van een geurgevoelig gebouw (art. 5.116 Bkl). • Minimumafstanden voor andere agrarische activiteiten dan het houden van dieren: opslaan van vaste mest, champost, dikke fractie, gebruikt substraatmateriaal <i>van plantaardige oorsprong</i>, kuilvoer, vaste bijvoedermiddelen, drijfmest, digestaat en dunne fractie. Die minimumafstanden gelden alleen in combinatie met in de artikelen aangewezen activiteiten, zoals het houden van dieren, het telen van gewassen of agrarisch loonwerk (art. 5.120 tot en met 5.123 Bkl). • Minimumafstanden voor mestvergiftingsinstallaties op een bedrijf voor mestbehandeling (art. 5.124 Bkl). • Minimumafstanden voor composteren/opslaan van groenafval. Die minimumafstanden gelden alleen in combinatie met de in de artikelen aangewezen activiteiten, zoals het houden van dieren, het telen van gewassen, agrarisch loonwerk en onderhoud van de openbare ruimte (art. 5.125 Bkl).
<p>Wat moet in het omgevingsplan?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een bebouwingscontour geur rond stedelijk gebied (art. 5.97 Bkl). Voor landbouwhuisdieren met geuremissiefactor moet het omgevingsplan de waarden voor toelaatbare geurbelasting op geurgevoelige gebouwen bevatten (art. 5.109 lid 1 en 2 Bkl), inclusief regeling voor overbelaste situaties (art. 5.109 lid 4 en 5). Dit zijn of de standaardwaarden uit het Bkl of de aangepaste waarden. Overbelaste situaties zijn situaties boven de vastgestelde waarden in het omgevingsplan.
<p>Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bandbreedte waarbinnen gemeente in omgevingsplan mag afwijken van standaardwaarden (art. 5.109 lid 2 Bkl). Wel een bovengrens, geen ondergrens. • Een kleinere afstand dan de minimumafstand voor landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor tot een bepaalde ondergrens (art. 5.112 lid 2) of zelfs tot beneden die ondergrens voor geurgevoelige gebouwen bij voormalige veehouderijen (art. 5.112 lid 3). • De mogelijkheid om binnen de bebouwingscontour geur rond stedelijk gebied ook stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied of lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen op te nemen (art. 5.97 lid 3 Bkl).
<p>Wat kan vrijwillig naar het plan?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanwijzing van geurgevoelige gebouwen in aanvulling op de wettelijk aangewezen geurgevoelige gebouwen, te weten woonfunctie plus nevengebruiksfuncties, onderwijsfunctie plus nevengebruiksfuncties, gezondheidszorgfunctie met bedgebied plus nevengebruiksfuncties en bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied plus nevengebruiksfuncties (art. 5.91 Bkl). • Bepaling dat de waarden voor geur door een activiteit dichterbij die activiteit gelden dan op de gevel van een geurgevoelig gebouw (art. 5.93 lid 2 Bkl). Hiermee kunnen bijvoorbeeld campings worden beschermd. • Voor landbouwhuisdieren met geuremissiefactor: <ul style="list-style-type: none"> ○ Een hogere of lagere waarde dan de standaardwaarde voor toelaatbare geurbelasting tot maximaal de grenswaarde (art. 5.109 lid 2 Bkl). ○ Een hogere waarde dan de grenswaarde voor toelaatbare geurbelasting voor geurgevoelige gebouwen bij voormalige veehouderijen (art. 5.109 lid 3 Bkl). ○ Een kleinere afstand dan de minimumafstand voor geurgevoelige gebouwen met functionele binding veehouderij of geurgevoelige gebouwen bij voormalige veehouderijen (art. 5.110 Bkl). ○ Een kleinere afstand dan de minimumafstand voor ruimte-voor-ruimtewoningen (art. 5.111 lid 2 Bkl).

<ul style="list-style-type: none"> • Voor landbouwhuisdieren met geuremissiefactor: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Een kleinere afstand dan de minimumafstand tot aan voorgeschreven ondergrens of voor geurgevoelige gebouwen bij voormalige veehouderijen tot beneden ondergrens (art. 5.112 lid 2 en 3 , art. 5.113 lid 3 en 4 Bkl en art. 5.114 lid 2 en 3 Bkl). • Bij zwaarwegende economische of andere maatschappelijke belangen is een hogere waarde dan de grenswaarde (bovengrens bandbreedte) mogelijk of een kleinere afstand dan de minimumafstand (art. 5.117 Bkl). • Voor andere agrarische activiteiten dan het houden van dieren zijn kleinere afstanden mogelijk dan de wettelijke minimumafstanden (art. 5.127 Bkl). • Regels voor agrarische activiteiten waarvoor geen rijksregels gelden (art. 5.92 Bkl). • Instructieregels voor beoordeling van cumulatieve geurhinder, waarbij het mogelijk is met een geurverkaveling (gebruiksruimte per veehouderij of gebied) te werken (art. 5.92 en toelichting Bkl).
<p>Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • N.v.t.
<p>Voorbeelden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor een paardenfokkerij met maximaal 25 paarden met vaste mestopslag gelden geen rechtstreeks werkende minimumafstanden. Vanuit het oogpunt van het voorkomen of beperken van geurhinder kan het wenselijk zijn om hieraan als gemeente toch zelf regels te stellen. <i>Is opgenomen in de bruidsschat.</i> • Cumulatieve geurhinder vormgeven in het omgevingsplan kan bijvoorbeeld door het vaststellen van referentiepunten in het omgevingsplan waarop een vastgestelde maximale cumulatieve geurbelasting binnen die referentiepunten niet mag worden overschreden (ook al zou dat op grond van de individuele geurbelasting wel mogelijk zijn). • Voor de opslag van mest als zelfstandige activiteit gelden geen rijksregels, zodat hiervoor regels kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan. <i>Is opgenomen in de bruidsschat.</i>
<p>Risico's</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het opnemen van ten opzichte van de standaardwaarden afwijkende geurnormen en minimumafstanden in het omgevingsplan is anders dan momenteel het geval is bij een geurverordening appellabel. • Het is lastig handhaven als er geen regels zijn voor activiteiten waarvoor geen rijksregels gelden (bijvoorbeeld kleine veehouderijen of maneges) en waarbij de gemeente geen eigen regels heeft gesteld in het omgevingsplan. • Bij het niet aanwijzen van bepaalde verblijfsgebouwen (bijvoorbeeld kantoren of winkels) als geurgevoelige gebouwen kunnen klachten over geurhinder ontstaan, waarop het vervolgens lastig handhaven is.
<p>Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agrarische sector.
<p>Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat) ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Tijdelijke gebouwen (vergund voor een duur van minder dan tien jaar) die toegelaten zijn voor inwerkingtreding van de Omgevingswet krijgen bescherming tegen geurhinder.(art. 2.3.6.a lid 2 Ib).</i> • <i>Omschrijving waar de waarden en afstanden voor geur gelden (art. 2.3.6.b en 2.3.6.c Ib).</i> • <i>Geurgevoelige objecten met een functionele binding met het bedrijf (bijvoorbeeld de eigen bedrijfswoning) zijn uitgezonderd van toetsing aan de geurnormen en afstanden (art. 2.3.6.d Ib).</i>

- *De waarden of afstanden m.b.t. geur zijn niet van toepassing op een plattelandswoning of gebouwen met een voormalige functionele binding (art. 2.3.6.e Ib).*
- *Geurregels uit het Activiteitenbesluit gelden voor alle veehouderijen. Dit is inclusief de vergunningplichtige veehouderijen, maneges en pensionstallingen (paragraaf 2.3.6.1 Ib). Dit zijn waarden en afstanden vanaf emissiepunten en gevels van dierenverblijven.*
- *De 50%-regel voor overbelaste situaties uit het Activiteitenbesluit is opgenomen, de regel uit de Wgv is niet opgenomen (art. 2.3.6.1.3a Ib). Dit kan een knelpunt opleveren.*
- *Regels ter voorkoming van geurhinder door:*
 - *niet in Bal/Bkl bedoelde landbouwhuisdieren (boven een bepaalde "hobbymatige" omvang, maar beneden de in art. 3.200 lid 2 Bal genoemde aantallen) + rijpaarden en -pony's; hiervoor gelden dezelfde regels als in het Bal (paragraaf 2.3.6 Ib);*
 - *opslag van vaste mest, champost, dikke fractie, gebruikt substraatmateriaal van plantaardige oorsprong, kuilvoer, vaste bijvoedermiddelen > 3 m³ (art. 2.3.6.2.1 t/m 2.3.6.2.3 Ib); de hiervoor genoemde regels voor opslag van vaste mest gelden alleen in samenhang met de hierboven bedoelde dieren; in andere gevallen is art. 2.3.21.8 Ib van toepassing (op deze wijze gelden regels voor het opslaan van vaste mest ook bij een manege of een ;*
 - *opslag van drijfmest, digestaat en dunne fractie < 750 m² of < 2.500 m³ (art. 2.3.6.2.4 Ib);*
 - *kleinschalige monovergistinginstallaties (art. 2.3.6.2.5 Ib);*
 - *composteren of opslaan groenafval (art. 2.3.6.2.6 Ib).*
- *Maatwerkvoorschriften voor geur mogelijk bij het fokken, houden of trainen van vogels of zoogdieren (hiervoor gelden geen rechtstreekse geurvoorschriften).*
- *Begripsbepaling voor geurgevoelig object, toe te voegen aan tijdelijk deel van het omgevingsplan (art. 7.2 Ib). Dit begrip beschermt een grotere groep objecten tegen geurhinder dan het begrip geurgevoelige gebouwen uit het Bkl.*

Knelpunten bruidsschat

- *Over het algemeen is de bruidsschat een voortzetting van de huidige regels. Voor het onderdeel geur van veehouderijen is er een inhoudelijke wijziging: Er gelden nu 2 verschillende regimes voor overbelaste situaties hierbij is sprake van een overschrijding van de geurnorm op bijvoorbeeld een woning). Het is daarbij bepalend of je een vergunningplichtig of meldingplichtig bedrijf bent. In de bruidsschat is alleen de regeling voor meldingplichtige bedrijven opgenomen. Deze gaat dan voor alle veehouderijen gelden. Hiervoor is gekozen omdat dit de regeling is die ook in het Bkl is opgenomen. Er wordt dus voorgesorteerd op de regeling uit het Bkl, die straks verplicht moet worden opgenomen in het omgevingsplan.. De regelingen verschillen echter op een belangrijk punt, namelijk de mate waarin de overbelaste situatie terug moet worden gedrongen als er wordt uitgebreid in dieraantallen.*

In de regeling voor meldingplichtige bedrijven maakt het niet uit hoe groot de uitbreiding is. Als een bedrijf wil uitbreiden, moet hij terug in geurbelasting naar de waarde die uit de volgende berekening komt: $\text{geurbelasting} + \text{geurnorm})/2$. Er wordt dus alleen een link gelegd tussen de huidige geurbelasting en de geldende norm. Het verschil met de huidige regeling uit de Wgv voor vergunningplichtige bedrijven is dat ook bij een kleine uitbreiding er een grote reductie nodig is. Dit is de rekenmethode uit de bruidsschat.

In de huidige regeling voor vergunningplichtige bedrijven wordt een link gelegd tussen de geurbelasting en de reductie die wordt bewerkstelligd door technische maatregelen die gekozen worden, bijvoorbeeld een luchtwasser. De helft van de behaalde geurreductie mag dan opgevuld worden door uit te breiden in dieraantallen. Een kleine uitbreiding vereist dus een relatief kleine technische aanpassing.

De regeling uit de bruidsschat is eenvoudiger uit te voeren voor het bevoegd gezag. De keerzijde is dat de ondernemer veel meer investeringen moet doen als hij wil uitbreiden in dieraantallen. De verwachting is dat hij dat pas doet als er een grote uitbreiding komt. Kleine uitbreidingen worden dan uitgesteld. Daardoor vindt in de tussentijd geen geurreductie plaats. Voor omwonenden is deze regeling daarom mogelijk ook een verslechtering.

* Landbouwhuisdier = zoogdier of vogel voor de productie van vlees, eieren, melk, wol, pels of veren of een paard of pony voor het fokken

Thema: Geur industrie

Voor industriële geur is een algemeen toetsingskader in het Activiteitenbesluit opgenomen. Dit is een voortzetting van de op 1 januari 2016 ingetrokken Nederlandse emissierichtlijn lucht. Geur industrie komt niet terug in de landelijke regels, behalve waar het gaat om het voorschrijven van bronmaatregelen voor activiteiten in het Bal. Maar dit is beperkt.

Wat verandert er?

- Geurgevoelige gebouwen in plaats van geurgevoelige objecten (art. 5.90 Bkl).
- Bebouwingscontour in plaats van de onderverdeling tussen binnen en buiten de bebouwde kom (art. 5.97 Bkl).
- Voor tijdelijke gebouwen (vergund voor een duur van minder dan tien jaar) gelden geen waarden voor toelaatbare geurbelasting of minimumafstanden, maar moet wel rekening worden gehouden met geur in het omgevingsplan, waarbij die geur aanvaardbaar moet zijn (art. 5.90 lid 2 en art. 5.92 Bkl).
- Alleen voor geur van RWZI gelden geurnormen van rijkswege (art. 5.100 Bkl). Voor andere industriële geurbronnen geldt dat geur door een activiteit op geurgevoelige gebouwen aanvaardbaar moet zijn (art. 5.92 Bkl).
- Voor horeca gelden geen regels van rijkswege, dus ook niet voor geur.

Wat geldt rechtstreeks?

- Regels met maatregelen (middelvoorschriften) om geurhinder door milieubelastende activiteiten te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken (H4 Bal).
- Bij voedingsmiddelenindustrie en RWZI's geldt de verplichting tot het uitvoeren van een geuronderzoek als een melding wordt ingediend ovgv het Bal (art. 4.416 en art. 4.616 Bal). *Die verplichting komt in beide gevallen te vervallen, IB. Gemeente kan deze verplichting eventueel opnemen in het omgevingsplan.*

Wat moet in het omgevingsplan?

- Definiëren wat een aanvaardbaar niveau van geurhinder is en hiervoor zo nodig instructieregels opnemen (art. 5.92 en toelichting Bkl).
- Bebouwingscontour geur rond stedelijk gebied (art. 5.97 Bkl).
- De geurnormen voor een RWZI (art. 5.100 Bkl).
- Overgangsrecht voor RWZI's die tot 1 januari 2011 een vergunning hadden voor de activiteit milieu. Dit houdt in dat geurnormen niet van toepassing zijn op geurgevoelige gebouwen rondom een RWZI waarvoor tot 1 januari 2011 een omgevingsvergunning milieu gold, voor zover het geurgevoelige gebouwen betreft die:
 - ten tijde van vergunningverlening niet aanwezig waren en voor de inwerkingtreding van het Bkl zijn gebouwd of;
 - in de omgevingsvergunning niet als geurgevoelig werden beschouwd.

Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?

- De mogelijkheid om naar beneden (art. 5.101 Bkl) en naar boven (art. 5.102 Bkl) af te wijken van de standaardgeurnormen voor een RWZI.
- Voor andere industriële geurbronnen dan RWZI kan in het omgevingsplan naar eigen inzicht een regeling voor invulling van het aanvaardbaar niveau van geurhinder worden opgenomen.

Wat kan vrijwillig naar het plan?

- Aanwijzing van geurgevoelige gebouwen in aanvulling op de wettelijk aangewezen geurgevoelige gebouwen, te weten woonfunctie plus nevengebruiksfuncties, onderwijsfunctie plus nevengebruiksfuncties, gezondheidszorgfunctie met bedgebied plus nevengebruiksfuncties en bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied plus nevengebruiksfuncties (art. 5.91 Bkl).
- Invullen van aanvaardbaar niveau van geurhinder.

<ul style="list-style-type: none"> • Instructieregels voor beoordeling van cumulatieve geurhinder, waarbij het mogelijk is met een geurverkaveling (gebruiksruimte per geurbron of gebied) te werken (art. 5.92 en toelichting Bkl). • Bepaling dat de waarden voor geur door een activiteit dichterbij die activiteit gelden dan op de gevel van een geurgevoelig gebouw (art. 5.93 lid 2 Bkl). • Afwijkende geurnormen voor een RWZI (art. 5.101 en 5.102 Bkl). • Opnemen geurregels voor horeca (art. 5.92 Bkl).
<p>Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • N.v.t.
<p>Voorbeelden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het opnemen van een regel in het omgevingsplan die horecabedrijven verplicht tot het treffen van een geurreducerende maatregel, zoals een afvoerpijp met een bepaalde hoogte of een geurfilter. • De huidige normstelling uit het Gelders geurbeleid kan als invulling van het aanvaardbaar niveau van geurhinder worden opgenomen in het omgevingsplan (om voor industriële geurbronnen hetzelfde beschermingsniveau voor geurhinder te behouden).
<p>Risico's</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het is lastig handhaven als er geen regels zijn voor activiteiten waarvoor geen rijksregels gelden (bijvoorbeeld horeca) en waarbij de gemeente geen eigen regels heeft gesteld in het omgevingsplan. • Bij het niet aanwijzen van bepaalde verblijfsgebouwen (bijvoorbeeld kantoren of winkels) als geurgevoelige gebouwen kunnen klachten over geurhinder ontstaan, waarop het vervolgens lastig handhaven is.
<p>Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Horeca • Industrie
<p>Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat)?</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Tijdelijke gebouwen (vergund voor een duur van minder dan tien jaar) die toegelaten zijn voor inwerkingtreding van de Omgevingswet krijgen bescherming tegen geurhinder. (art. 2.3.6.a lid 2 Ib).</i> • <i>Omschrijving waar de waarden en afstanden voor geur gelden (art. 2.3.6.b en 2.3.6.c Ib).</i> • <i>Aanvaardbaar niveau van geurhinder als doelvoorschrift voor activiteiten waar geen bijzondere geurregels voor zijn vervalt als specifieke regel. Dit komt volgens de toelichting terug in de specifieke zorgplicht (toelichting op 2.3.1.4 Ib).</i> • <i>Geurgevoelige objecten met een functionele binding met het bedrijf (bijvoorbeeld de eigen bedrijfswoning) zijn uitgezonderd van toetsing aan de geurnormen en afstanden (art. 2.3.6.d Ib).</i> • <i>Regels ter voorkoming van geurhinder door:</i> <ul style="list-style-type: none"> ○ <i>RWZI (paragraaf 2.3.6.3);</i> ○ <i>rioolgemalen (art. 2.3.9.3 Ib);</i> ○ <i>parkeergarages (art. 2.3.11.3 Ib);</i> ○ <i>bereiden van voedingsmiddelen (art. 2.3.13.4 Ib);</i> ○ <i>slachten van dieren (maximaal 10.000 kg per week), uitsnijden van vlees of vis of bewerken van dierlijke bijproducten (art. 2.3.24.4 Ib);</i> ○ <i>voedingsmiddelenindustrie (art. 2.3.25.2 Ib);</i> ○ <i>verwerken van polyesterhars (art. 2.3.26.2 Ib); voortzetting OBM.</i> <p><i>Begripsbepaling voor geurgevoelig object, toe te voegen aan tijdelijk deel van het omgevingsplan (art. 7.2 Ib). Dit begrip beschermt een grotere groep objecten tegen geurhinder dan het begrip geurgevoelige gebouwen uit het Bkl.</i></p>

Thema: Gezondheid

Gezondheid in de Omgevingswet gaat niet alleen over gezondheidsbescherming in de fysieke leefomgeving. Ook onderwerpen als meer bewegen, sociale veiligheid en minder stress kunnen een plek krijgen in het omgevingsplan. Hierbij gaat het om gezondheidsbevordering.

Wij beperken ons hier tot milieu en gezondheid. In dit hoofdstuk gaan we vooral in op de omschrijving in de toelichtingen van de AMvB's. Daarnaast hebben vrijwel alle milieuthema's met gezondheid te maken. Het voorkomen van milieuhinder is het voorkomen van gezondheidsschade.

Wat verandert er?

- De Omgevingswet richt zich op onder meer op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit (art. 1.3 Ow). Nu staat gezondheid in de Wet milieubeheer en de Wet publieke gezondheid.
- Een bestuursorgaan moet bij de uitoefening van taken en bevoegdheden rekening houden met het beschermen van de gezondheid (art. 2.1 Ow). Gezondheid lijkt breder te worden dan de huidige milieuthema's als geluid, luchtkwaliteit en dergelijke, die feitelijk ook gezondheidsthema's zijn.
- Omgevingswaarden zijn mede bedoeld voor het beschermen van de gezondheid (art. 2.9 Ow en afd. 2.2 Bkl). Van rijkswege gelden in acht te nemen omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit, de kwaliteit van het oppervlaktewater en grondwater en de kwaliteit van het zwemwater (art. 2.15 Ow en afd. 2.2 Bkl).
- Er mogen strengere omgevingswaarden worden vastgesteld als dat wenselijk is voor een goede omgevingskwaliteit.
- Het rijk heeft op het gebied van gezondheid instructieregels voor onder meer programma's, omgevingsverordeningen, omgevingsplannen en projectbesluiten vastgelegd in het Bkl (afd. 2.5 Ow).
- In een omgevingsvisie moet rekening worden gehouden met het voorzorgsbeginsel (art. 3.3 Ow en paragraaf 3.2.2 toelichting Bkl). Het voorzorgsbeginsel houdt in dat de overheid maatregelen kan nemen als er gegronde redenen zijn om te vrezen dat activiteiten negatieve gevolgen kunnen hebben. Het gaat in het geval van gezondheid dan specifiek om activiteiten waarbij de risico's nog onzeker zijn, het effect op de gezondheid nog niet bewezen is en de beschikbare wetenschappelijke gegevens nog geen uitvoerige risico-evaluatie mogelijk maken (toelichting Ow).
- Regels over bouwen en slopen in het Bbl zijn onder meer gesteld met het oog op het beschermen van de gezondheid (art. 4.21 Ow).
- Regels over milieubelastende activiteiten in het Bal zijn onder meer gesteld met het oog op het beschermen van de gezondheid (art. 4.22 Ow).
- Het weigeren van een omgevingsvergunning is mogelijk bij ernstige gezondheidsrisico's (art. 5.32 Ow).
- Ook het wijzigen van de voorschriften van de omgevingsvergunning of het intrekken ervan is mogelijk ter bescherming van de gezondheid (art. 5.42 Ow).
- Geur- en geluidregels komen als instructieregels in het Bkl. Deze thema's hebben ook betrekking op gezondheid.

Wat geldt rechtstreeks?

- Van rijkswege gestelde verplichte omgevingswaarden (art. 2.9 Ow en afd. 2.2 Bkl).
- Instructieregels voor onder meer programma's, omgevingsverordeningen, omgevingsplannen en projectbesluiten (afd. 2.5 Ow en paragraaf 5.1.4 Bkl).
- Monitoring van voor milieu en gezondheid relevante gegevens (afd. 10.2 Bkl).
- Regels over milieubelastende activiteiten (Bal).
- Regels over bouwen en slopen (Bbl).

Wat moet in het omgevingsplan?

<ul style="list-style-type: none"> • Verplichting om gezondheidsaspecten betrekken bij besluiten op het terrein van de fysieke leefomgeving (art. 2 lid 2 sub c Wet publieke gezondheid). Deze verplichting blijft bestaan, de Wet publieke gezondheid wijzigt niet. • Evenwichtige toedeling van functies aan locaties, op basis van een integrale belangenafweging, waaronder gezondheid (art. 2.1 Ow en paragraaf 3.2.2 toelichting Bkl). • In acht nemen van omgevingswaarden (art. 2.9 Ow en afd. 2.2 Bkl) en instructieregels (afd. 2.5 Ow en paragraaf 5.1.4 Bkl).
<p>Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het is mogelijk om afwijkende omgevingswaarden te stellen in het omgevingsplan. • Gezondheid is een mee te wegen belang, zodat nadere afwegingen altijd mogelijk zijn.
<p>Wat kan vrijwillig naar het plan?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Op het gebied van gezondheid is veel decentraal te regelen (bijvoorbeeld decentrale omgevingswaarde). Hierbij kan gebruik worden gemaakt van deskundigheid GGD en van instrumenten als een RIVM ontwikkelde milieugezondheidsrisico-indicator (MGR) of de handreiking voor gezondheid van de Commissie mer. • Decentrale omgevingswaarden voor aspecten waarvoor van rijksweg geen omgevingswaarden zijn gesteld. • Decentrale omgevingswaarden die vanuit lokale ambities verder gaan dan de van rijksweg gestelde omgevingswaarden. •
<p>Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • N.v.t.
<p>Voorbeelden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een omgevingswaarde voor luchtkwaliteit is een voorbeeld van een norm die dient ter bescherming van de gezondheid. • Bijzondere omstandigheden waaronder een gemeente een omgevingsvergunning kan weigeren zijn bijvoorbeeld gevallen van Q-koorts of vogelgriep. Bij vergunningen met beleidsvrijheid is er waarschijnlijk meer ruimte om te weigeren dan bij vergunningen met beoordelingsvrijheid, zolang er nog geen wetenschappelijke consensus is over gezondheidsrisico's. • Een gemeente kan vanuit het oogpunt van gezondheid strengere omgevingswaarden stellen voor de luchtkwaliteit dan de vanuit Europa en rijksoverheid gestelde waarden. Minder strenge waarden zijn niet toegestaan. • De andere thema's waarvoor instructieregels gelden, zoals geur en geluid moeten ook betrokken worden in de afweging voor gezondheid. • Voor endotoxinen vanuit veehouderijen kan een lokaal of regionaal toetsingskader worden vastgesteld.
<p>Risico's</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gezondheidsafwegingen kunnen lastig objectiveerbaar zijn zonder duidelijke beoordelingskaders (wanneer is er sprake van gezondheidsrisico's en welke gezondheidsrisico's zijn nog aanvaardbaar? bij welk niveau aan maatregelen is sprake van het tot een aanvaardbaar niveau beperken van gezondheidsrisico's?). • Over toepassing van het voorzorgsbeginsel kan veel discussie ontstaan.
<p>Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alle, maar met name de sectoren waar gezondheid onder het vergrootglas ligt (denk hierbij vooral aan de veehouderij en bepaalde industriële bedrijven).
<p>Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat)?</p>

Gezondheid omvat veel regels, dit zijn de voornaamste.

- *Regels voor aansluiting op distributienetwerk voor drinkwater.*
- *Regels voor aansluiting van huishoudelijk afvalwater en hemelwater.*
- *Regels voor overbewoning woonruimte.*
- *Specifieke zorgplicht voor gebruikers bouwwerken, open erven en terreinen.*
- *Specifieke zorgplicht voor degene die een milieubelastende activiteit verricht.*
- *Vergunningplicht voor zendmasten (als ze onder de Wabo ook vergunningplichtig zijn voor de activiteit milieu) .*
- *De geluid- en geurregels uit het Activiteitenbesluit..*

Thema: Lichthinder en schaduwwerking windturbines

Lichthinder speelt vooral lokaal een rol. Het Rijk heeft daarom besloten dit niet meer expliciet te regelen. Voor activiteiten die onder het Bal vallen geldt alleen nog de specifieke zorgplicht. Voor activiteiten die niet onder het Bal vallen geldt dit niet. De gemeente heeft de ruimte om lokale afwegingen te maken.

Wat verandert er?

- Met uitzondering van de emissieregels voor assimilatieverlichting in kassen gelden er van rijkswege geen instructieregels of rechtstreeks werkende regels voor lichthinder (dus ook niet voor lichtmasten rondom sportvelden). *In het Bal is volgens de consultatieversie van het Invoeringsbesluit een artikel met specifieke bepalingen en overgangsrecht voor kleine kassen (< 2.500 m²) vervallen. Onderdeel van de bruidsschat zijn regels voor lichthinder door sportvelden en windturbines (par. 2.3.15 en 2.3.8 Ib).*
- De specifieke zorgplicht geldt alleen voor milieubelastende activiteiten die onder Bal vallen (afdeling 3.2 Bal). Dat betekent dat voor onder meer sportvelden, maneges en horeca die zorgplicht niet geldt.
- In de toelichting op het Bal is in afwijking van de toelichting op het Activiteitenbesluit geen verwijzing meer opgenomen naar de Richtlijn lichthinder van de Nederlandse Stichting Voor Verlichtingskunde (NSVV). Het wordt lastiger om een overtreding van de specifieke zorgplicht zonder maatwerk of beleidsregels op deze richtlijn te baseren.

Wat geldt rechtstreeks?

- Zorgplichtbepaling voor milieubelastende activiteiten die opgenomen zijn in het Bal (afdeling 2.4 Bal).
- Emissieregels assimilatieverlichting (paragraaf 4.75 Bal).

Wat moet in het omgevingsplan?

- Geen verplichting.

Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?

- N.v.t.

Wat kan vrijwillig naar het plan?

- Een toetsingskader voor acceptabel hinderniveau van licht of verplichte maatregelen bij bepaalde activiteiten (bijvoorbeeld lichtmasten rondom sportvelden). De gemeente kan daarbij aansluiten bij de bestaande Richtlijn lichthinder van de NSVV. De gemeente kan de toetsingswaarden uit de Richtlijn lichthinder met een gemeentespecifieke lichtkaart met omgevingszones in het omgevingsplan opnemen.
- Zorgplicht opnemen in omgevingsplan waar je op terug kunt vallen bij onaanvaardbare lichthinder

Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?

- N.v.t.

Voorbeelden

- Het opnemen van een regel waarbij verlichting rondom sportvelden na 23:00 uur moet zijn uitgeschakeld. *Is onderdeel van de bruidsschat.*
- Het opnemen van maximale verlichtingsniveaus bij woningen door lichtbronnen, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt naar omgevingstype (bijvoorbeeld in het buitengebied een strengere waarde dan in stedelijk gebied).

Risico's

- Als er geen regels in het omgevingsplan zijn opgenomen voor bijvoorbeeld het uitschakelen van lichtmasten bij een sportveld na een bepaald tijdstip, is handhavend optreden lastig en kunnen lampen een hele nacht blijven branden.
- Het niet opnemen van maximale verlichtingsniveaus in het omgevingsplan kan leiden tot situaties met lichthinder, waarbij handhavend optreden lastig is.

Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?

- Sport, maneges, horeca en recreatie. Hiervoor gelden geen algemene regels meer van rijkswege (zijn niet aangewezen als milieubelastende activiteit in het Bal, zodat hiervoor ook geen wettelijke zorgplicht geldt). Gemeenten zijn hiervoor zelf aan zet in het omgevingsplan. *Regels voor verlichting bij sportvelden zijn onderdeel van de bruidsschat.*
- Denk ook aan grote bouwprojecten met terreinverlichting of licht vanuit open-front-stallen.

Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat)?

- *Regels voor het uitschakelen van verlichting bij sportvelden op bepaalde tijdstippen, tenzij er sprake is van festiviteiten (par. 2.3.15 Ib).*
- *Regels voor lichthinder door windturbines (slagschaduw en lichtschittering) (par. 2.3.8 Ib).*

Thema: Luchtkwaliteit

Dit hoofdstuk gaat over de luchtkwaliteit in de breedste zin van het woord. Geur kan ook ervaren worden als luchtkwaliteit, dit wordt in een ander hoofdstuk beschreven.

Wat verandert er?

- Luchtkwaliteitseisen als zodanig veranderen niet (vloeiend voort uit Europese richtlijn), maar heten nu omgevingswaarden luchtkwaliteit (par. 2.2.1 Bkl). Er is een onderscheid in waarden ter bescherming van de gezondheid en waarden ter bescherming van grote natuurgebieden. Voor grote natuurgebieden gelden net als nu aparte omgevingswaarden voor zwaveldioxide en stikstofdioxide (art. 2.3 lid 1 sub c en d en art. 2.4 lid 2 Bkl). *Geen enkel natuurgebied in Nederland voldoet aan de oppervlaktecriteria, dus deze omgevingswaarden hebben vooralsnog geen betekenis!*
- Omgevingswaarden luchtkwaliteit zijn naar beneden bij te stellen door de provincie in de omgevingsverordening of door de gemeente in het omgevingsplan (art. 2.1 Bkl).
- Programmaplicht voor gemeente, provincie of rijk bij (dreigende) overschrijding van grenswaarden luchtkwaliteit (art. 3.10 Omgevingswet en art. 4.1 Bkl). Dit komt in de plaats van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Het NSL komt te vervallen op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt (Besluit tweede verlenging NSL).
- Introductie van aandachtsgebieden voor fijn stof en stikstofdioxide voor toelaten van het gebruik van wegen, vaarwegen en spoorwegen of milieubelastende activiteiten als bedoeld in het Bal. De gemeenten in de Achterhoek zijn niet aangewezen als aandachtsgebied (art. 5.51 Bkl).
- Buiten aandachtsgebieden blijft toetsing aan de luchtkwaliteit in het omgevingsplan beperkt tot de aanleg of vergroting van een wegtunnelbuis met een lengte van minimaal 100 meter en de aanleg van een autoweg of autosnelweg (art. 5.50 Bkl).
- *Daarnaast een regeling in het Bkl voor de beoordeling van de luchtkwaliteit bij de aanleg of wijziging van een spoorwegemplacement.*
- Gemeenten buiten aandachtsgebieden hoeven geen gegevens aan te leveren voor de jaarlijkse monitoring door het ministerie van I&W (art. 10.12 Bkl)
- *De verplichtingen vanuit de nec-richtlijn gaan vanuit het Nationaal Milieubeleidsplan over naar het Bkl (betreft doelstellingen voor nationale totalen aan toegestane emissies, waarvoor geen decentrale omgevingswaarden zijn te stellen).*

Wat geldt rechtstreeks?

- Toetsing aan de omgevingswaarden luchtkwaliteit bij omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten als bedoeld in het Bal is nodig, tenzij sprake is van niet in betekenende mate bijdragen (nibm = toename fijn stof in de vorm van PM₁₀ of stikstofdioxide van maximaal 1,2 µg/m³ op een beoordelingspunt). Nibm toepassen mag niet bij veehouderijen met een emissie vanuit dierenverblijven van meer dan 800 kg PM₁₀ per jaar of het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van dieren (art. 8.17 Bkl).
- Emissiegrenswaarden voor milieubelastende activiteiten (H4 en H5 Bal). *Toegevoegd is een minimalisatieverplichting voor zeer zorgwekkende stoffen conform de huidige regeling in het Activiteitenbesluit.*
- Eisen aan luchtkwaliteit in gebouwen met daarbij ook aandacht voor uitmondingen en toevoeren (H3 en H4 Bbl).

Wat moet in het omgevingsplan?

- Geen verplichting. De omgevingswaarden luchtkwaliteit hebben rechtstreekse werking en hoeven daarom niet te worden opgenomen in het omgevingsplan (art. 2.1 Bkl).

Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?

- N.v.t.

Wat kan vrijwillig naar het plan?

- Een strengere omgevingswaarde dan de wettelijke standaardwaarde (art. 2.1 lid 3 Bkl).
- Een aanvullende omgevingswaarde voor stoffen waarvoor het rijk geen omgevingswaarden stelt (art. 2.1 lid 3 Bkl).
- Het Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen) wordt ingetrokken en komt niet terug in het Bkl. Dit besluit was tijdelijk om (dreigende) overschrijdingssituaties te voorkomen. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet moet op elke locatie worden voldaan en heeft het besluit geen nut meer. In geval van (dreigende) overschrijding geldt onder de Omgevingswet een programmaplicht. Daarnaast wordt bij het toelaten van nieuwe functies of gevoelige gebouwen rekening gehouden met omgevingswaarden. (MvT bruidsschat, pag 224). *Hiervoor is geen overgangsrecht opgenomen.*

Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?

- N.v.t.

Voorbeelden

- Het stellen van een omgevingswaarde voor roet vanuit houtkachels.
- Het verkavelen van gebruiksruimte in het omgevingsplan bij (dreigende) overschrijding van omgevingswaarden (als onderdeel van het dan verplichte programma).

Risico's

- Het niet hoeven toetsen van ruimtelijke ontwikkelingen aan de omgevingswaarden luchtkwaliteit kan ongewenste gevolgen hebben in delen van de gemeente waar sprake is van hogere concentraties PM₁₀ of stikstofdioxide (bijvoorbeeld de aanleg van een weg in een gebied met meerdere pluimveehouderijen).

Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?

- De veranderingen zijn het grootst voor de gemeenten en omgevingsdiensten zelf, omdat er minder onderzoeksverplichtingen gelden dan onder de huidige wetgeving (dat betekent dus ook een administratieve lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven) en ook aanlevering van gegevens voor de jaarlijkse monitoring van de luchtkwaliteit niet langer nodig is.

Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat)?

- *Verplichting om bij een aanvraag om omgevingsvergunning voor een veehouderij de inputgegevens voor het luchtkwaliteitsmodel ISL3a te verstrekken.*

Thema: Milieueffectrapportage

De Europese verplichting om of een MER op te stellen of om voorafgaand aan vergunningverlening te beoordelen of een MER moet worden gesteld wordt opgenomen in zowel de wet als de AMvB's.

Wat verandert er?

- In een plan-mer voor een kaderstellend plan of programma is geen gedetailleerd onderzoek meer nodig naar de milieueffecten van alle denkbare uitwerkingen die het plan mogelijk maakt. Dat betekent dat bij het opstellen van dit plan of programma geen onderzoek meer nodig is naar de maximale effecten van een activiteit (planmaximalisatie), maar vooral wordt gekeken naar de kwaliteit die met het plan wordt nagestreefd. Er volgt immers nog een later afwegingsmoment (bij de omgevingsvergunning milieu) waar de toelaatbaarheid en de gevolgen voor het milieu moeten worden beoordeeld (paragraaf 3.2.5 toelichting Ob). Het is belangrijk de ontwikkelingen in een gebied te volgen en te beoordelen of ze voldoen aan alle van toepassing zijnde omgevingswaarden. Dit kan met een monitoringssysteem. Nadere uitwerking volgt in het Invoeringsbesluit Omgevingswet (paragraaf 4.7.2 toelichting Ob). *Monitoring van aanzienlijke milieueffecten is verplicht, evenals nemen van passende maatregelen om onvoorziene nadelige milieueffecten zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken (art. 11.5 Ob).*
- Op de plan-mer-plicht geldt straks voor plannen of programma's over kleine gebieden of voor kleine wijzigingen een uitzondering. Daarvoor is een plan-mer-beoordeling nodig. Een plan-mer is dan alleen verplicht als voor de activiteit aanzienlijke milieugevolgen worden verwacht (art. 16.36 lid 3 Ow). Het begrip 'klein gebied' is niet gedefinieerd.
- Hetzelfde geldt voor niet bij wet aangewezen kaderstellende plannen of programma's met mogelijk aanzienlijke milieueffecten (art. 16.36 lid 4 Ow).
- De verplichte kennisgeving bij de start van de plan-mer is vervallen (paragraaf 4.7.2 toelichting Ob).
- Voor project-mer geldt nog maar één (eenvoudiger) procedure, waarbij het advies van de Commissie mer vrijwillig wordt (art. 16.46 en 16.47 Ow).
- Het onderscheid tussen formele mer-beoordeling en vormvrije mer-beoordeling vervalt (paragraaf 4.7.2 toelichting Ob).
- De aanwijzing van mer-plichtige en mer-beoordelingsplichtige projecten is samengevoegd in één overzicht in plaats van een C-lijst en een D-lijst (bijlage V Ob en paragraaf 4.7.2 toelichting Ob).
- Geen mer-beoordelingsplicht meer voor gespeende biggen, melkrundvee (inclusief zoogkoeien en vrouwelijk jongvee), schapen, geiten, paarden, pelsdieren, konijnen en struisvogels (bijlage V Ob).
- *Nog maar één procedure voor mer-beoordeling (komt overeen met huidige procedure voor vormvrije m.e.r.-beoordeling, dus geen kennisgeving in Staatscourant meer nodig).*

Wat geldt rechtstreeks?

- Plan-mer(-beoordeling)
- Plan-mer-plicht voor plan of programma:
 - dat het kader vormt voor te nemen project-mer-(beoordelings)plichtig besluit (art. 16.36 lid 1 Ow en bijlage V Ob);
 - waarvoor een passende beoordeling nodig is op grond van art. 2.8 Wet natuurbescherming (art. 16.36 lid 2 Ow).
- Plan-mer-beoordeling voor plan of programma:
 - dat het gebruik bepaalt van kleine gebieden op lokaal niveau of voor kleine wijzigingen van een plan of programma als dat plan of programma of de wijzigingen daarvan aanzienlijke milieueffecten kan hebben (art. 16.36 lid 3 Ow);

- dat het kader vormt voor andere projecten met mogelijk aanzienlijke milieueffecten (art. 16.36 lid 4 Ow);
- Het bevoegd gezag beoordeelt of sprake is van aanzienlijke milieueffecten (rekening houdend met criteria van bijlage II bij smb-richtlijn) en raadpleegt relevante bestuursorganen en instanties (art. 16.36 lid 5 Ow).
- Opnemen resultaat beoordeling of sprake is van aanzienlijke milieueffecten opnemen in programma of omgevingsplan. Voor zover sprake is van een ontwerpprogramma of ontwerp-omgevingsplan dit resultaat al hierin opnemen (art. 11.1 Ob).
- Verplichte raadpleging van bestuursorganen en instanties over reikwijdte en detailniveau (art. 6.38 Ow).
- Verplichte advisering door de Commissie mer in geval van plan-mer (art. 16.39 Ow en 11.2 Ob).
- Afdeling 3.4 Awb is van toepassing op de voorbereiding van een plan-mer-plichtig plan of programma (art. 16.40 Ow).
- Inhoudsvereisten plan-mer (art. 16.42 Ow en 11.3 Ob).
- Verplichting om in programma of omgevingsplan op te nemen op welke wijze rekening is gehouden met plan-mer en advies Commissie mer (art. 11.4 Ob).
- Bepalingen over grensoverschrijdende plan-mer (paragraaf 11.3.1 Ob).
- *Monitoringsverplichting.*

Project-mer(-beoordeling)

- Aanwijzing van mer-(beoordelings)plichtige projecten (art. 16.43 Ow en art. 11.6 en bijlage V Ob).
- Het bevoegd gezag beoordeelt bij project-mer-beoordeling of sprake is van aanzienlijke milieueffecten (rekening houdend met criteria van bijlage II bij smb-richtlijn) en raadpleegt relevante bestuursorganen en instanties (art. 16.43 lid 2 en 3 Ow).
- Facultatieve advisering over reikwijdte en detailniveau bij project-mer. Alleen in dat geval raadpleging van bestuursorganen en instanties over reikwijdte en detailniveau (art. 16.46 Ow).
- Facultatieve advisering door de Commissie mer in geval van project-mer (art. 16.47 Ow).
- Afdeling 3.4 Awb is van toepassing op de voorbereiding van een project-mer-plichtig besluit (art. 16.50 Ow).
- Inhoudsvereisten project-mer (art. 16.52 Ow en Ob).
- Bevoegd gezag houdt bij nemen van een besluit rekening met de milieugevolgen van het project en verbindt daar zo nodig voorwaarden, voorschriften beperkingen aan of beslist dat het project niet mag worden uitgevoerd (art. 16.53 Ow).
- Veel bepalingen in Omgevingsbesluit over project-mer nog niet bekend (status "gereserveerd"). *Invoeringsbesluit vult die bepalingen in. Dit ligt grotendeels in lijn met huidige bepalingen in Wet milieubeheer. Gaat onder meer over de inhoud van een voornemen, passende scheiding van taken, raadpleging NRD en advies Commissie mer.*
- Bepalingen over grensoverschrijdende project-mer (paragraaf 11.3.2 Ob).
- *Inhoudsvereisten project-mer (volledig uitgeschreven; geen verwijzing meer naar de mer-richtlijn).*
- *Zo nodig monitoringsmaatregelen bij project-mer.*

Wat moet in het omgevingsplan?

- Het resultaat van de beoordeling of sprake is van aanzienlijke milieueffecten (plan-mer-beoordeling). Als sprake is van een ontwerpprogramma of ontwerp-omgevingsplan moet dit resultaat al hierin een plek krijgen (art. 11.1 Ob).
- De wijze waarop rekening is gehouden met het plan-mer en het advies van de Commissie mer.

Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?

- Facultatief advies reikwijdte en detailniveau en Commissie mer bij project-mer.

Wat kan vrijwillig naar het plan?

- De plan-mer als zodanig kan maar hoeft geen onderdeel van het plan of programma te zijn.

Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?

- Geen ondergrens meer voor mer-beoordeling.

Voorbeelden

- Een uitbreiding met enkele varkens is een mer-beoordelingsplichtige activiteit.
- De aanleg of wijziging van een kampeerterrein is mer-beoordelingsplichtig.
- De oprichting van één of twee windturbines is niet mer-beoordelingsplichtig. Een windpark met 3 of meer windturbines wel. Er geldt een directe mer-plicht voor oprichting van een windpark met 20 of meer windturbines.
- De omgevingsvisie is mogelijk plan-merplichtig.

Risico's

- Veel discussie en mogelijk beroepszaken over begrippen als "kleine gebieden op lokaal niveau", "kleine wijzigingen" en "andere projecten met mogelijk aanzienlijke milieueffecten".
- Hoe oordeelt Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State over het niet uitgaan van planmaximalisatie bij een plan-mer voor een kaderstellend plan of programma?

Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?

- Geldt voor alle sectoren met enige milieurelevantie.

Wat staat er in het overgangsrecht

- Niets.

Thema: Milieuzonering

Sinds 1986 geeft de VNG de publicatie 'Bedrijven en milieuzonering' uit'. In het verleden werd de handreiking ook wel het Groene Boekje genoemd. De meest actuele uitgave dateert van 2009. Bij milieuzonering wordt in de planfase rekening gehouden met de milieueffecten van typen bedrijven. Hiermee wordt beoogd een goede scheiding te hebben tussen functies waardoor zowel wonen als bedrijvigheid kan floreren.

Wat verandert er?

- De VNG-handreiking Bedrijven en milieuzonering in de huidige vorm komt te vervallen.
- De richtafstanden uit de handreiking worden **geen** onderdeel van het Bkl.
- Het concept zonering krijgt nog een nadere uitwerking in het kader van de Omgevingswet ("Handvatten voor het omgevingsplan"/staalkaarten en bouwstenen).
- Het idee is om in plaats van milieucategorieën en richtafstanden te gaan werken met milieugebruiksruimte per bedrijfsmatige activiteit (die kan verschillen per deelgebied binnen de gemeente) of milieugebruiksruimte per gebied (vergelijkbaar met de huidige systematiek van geluidzones rondom industrieterreinen). Een combinatie van beide is ook mogelijk. Het gaat dan om een vorm van verkaveling van milieugebruiksruimte, die waarborgt dat:
 - de milieubelasting van alle bedrijfsactiviteiten op het bedrijventerrein tezamen binnen een cumulatieve norm blijft;
 - niet een deel van het bedrijventerrein alle gebruiksruimte benut ten koste van andere delen van het bedrijventerrein (door de milieugebruiksruimte per activiteit te begrenzen).

Wat geldt rechtstreeks?

- N.v.t.

Wat moet in het omgevingsplan?

- Geen verplichting. De staalkaarten dienen ter inspiratie, maar zijn geen blauwdruk voor een omgevingsplan.

Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?

- N.v.t.

Wat kan vrijwillig naar het plan?

- Een bepaalde vorm van zonering blijft handig/noodzakelijk. Bepaalde vormen van bedrijvigheid zijn niet wenselijk op korte afstand van functies als wonen, zorg of recreatie. De afweging over de toelaatbaarheid van functies in een gebied kan echter breder zijn dan enkel de milieuhindercontouren.

Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?

- De richtafstanden en milieucategorieën verdwijnen, waarbij het de vraag is of aan de dan vervallen VNG-handreiking Bedrijven en milieuzonering daadwerkelijk geen betekenis meer mag worden toegekend. Feit is wel dat deze handreiking niet meer wordt geactualiseerd en steeds verder gedateerd raakt.

Voorbeelden

- Het omgevingsplan staat op een bedrijventerrein bepaalde typen bedrijvigheid toe. Voor ontwikkelingen in de omgeving van dat bedrijventerrein is een afwegingskader nodig om te beoordelen of deze functies niet met elkaar conflicteren (bijvoorbeeld een zorgboerderij nabij een mestvergistingsinstallatie).
- Andersom is het bij de realisatie van een bedrijventerrein noodzakelijk om een bepaalde afstand tot een woonwijk in acht te nemen.

- Een voorbeeld van het vastleggen van milieugebruiksruimte is het stellen van een geluidnorm, die geldt op een afstand van 50 meter van de grens van de locatie waar de activiteit wordt verricht (voor zover binnen die afstand geen woningen of andere geluidgevoelige gebouwen liggen).

Risico's

- Het ontbreken van een instrument aan de voorkant voor ruimtelijke zonering tussen bedrijvigheid en woonfuncties kan zorgen voor ongewenste situaties aan de achterkant (waarbij het probleem bij toezicht en handhaving komt te liggen). Denk hierbij aan bedrijven die vanwege te korte afstand tot omwonenden niet of alleen tegen zeer hoge kosten kunnen voldoen aan de milieunormen en aan klachten en gezondheidsschade bij omwonenden. Sturen aan de voorkant voorkomt dit soort problemen aan de achterkant. Het is nog onduidelijk of de staalkaart voldoende hierin voorziet.
- Het instrument van milieugebruiksruimte per bedrijfsmatige activiteit of per gebied kan hogere onderzoekslasten voor het bedrijfsleven opleveren. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat cumulatieve effecten moeten worden onderzocht die voorheen in het toetsingskader buiten beeld waren.

Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?

- Geldt voor alle sectoren, maar het minst voor agrarisch. Daar gebeurt milieuzonering voornamelijk aan de hand van de geurregels.

Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat)?

- *Over milieuzonering is niets opgenomen in de bruidsschat, wat logisch is gezien het feit dat de VNG-handreiking geen wetgeving is en er dus ook geen overgangsrecht kan bestaan.*

Thema:
Externe veiligheid/Omgevingsveiligheid

Korte inleiding op het thema

Wat verandert er?

- Het BRZO, besluit externe veiligheid inrichtingen, besluit externe veiligheid transportroutes, besluit externe veiligheid buisleidingen komen te vervallen en krijgen een plaats in het BKL.
- Basisnet: veiligheid aan de vervoerskant wordt geregeld in Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs). De Wvgs blijft voorlopig buiten de Omgevingswet.
- Het waarborgen van de veiligheid in de omgeving van activiteiten met externe veiligheidsrisico's moet een onderdeel zijn van het omgevingsplan. Hierbij kan nadruk liggen op bescherming van personen in een aandachtsgebied (gericht op het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting bij een incident).
- Toevoeging categorie zeer kwetsbare gebouwen (minst zelfredzame personen: kinderdagverblijven, basisscholen, ziekenhuizen, gebouwen met woonfunctie voor 24-uurszorg, gevangenis) (bijlage VI Bkl). Dit zijn nu kwetsbare gebouwen.
- Verantwoording groepsrisico verandert binnen *aandachtsgebied* van een activiteit met externe veiligheidsrisico's (brand, explosie en gifwolk). De relevante activiteiten staan in bijlage VII, o.m. vervoer van gevaarlijke stoffen over het basisnet.
- Effectgebied wordt brand-, explosie- en/of gifwolkaandachtsgebied (bijlage VII Bkl). De afstand is aangegeven in bijlage VII Bkl of wordt berekend.
- Aandachtsgebied gaat uit van bescherming binnenshuis ipv buitenshuis in de huidige regelgeving
- Voor het basisnet wordt een brand- en explosieaandachtsgebied aangewezen en geometrisch begrensd bij ministeriële regeling.
- In een omgevingsplan wordt een brandaandachtsgebied aangewezen als brandvoorschriftengebied en een explosieaandachtsgebied wordt aangewezen als explosievoorschriftengebied.
- In aangewezen voorschriftengebied gelden voor nieuw te bouwen bouwwerken en vervangende nieuwbouw binnen het voorschriftengebied extra bouwvoorschriften. Definitie vervangende nieuwbouw staat in Bbl.
- Gifwolkaandachtsgebieden worden niet aangewezen als voorschriftengebied. Voor nieuw te bouwen gebouwen in een gifwolkaandachtsgebied gelden generieke voorschriften om de gevolgen van een gifwolkontsnapping te beperken (handmatig uitschakelen mechanische ventilatie).
- Extra bouwvoorschriften bij:
 - * binnen 30 m langs basisnetroutes weg en spoor waarvoor nu al een plasbrandaandachtsgebied geldt,
 - * andere activiteit in brand- of explosieaandachtsgebied na aanwijzing van dat gebied in het omgevingsplan.
 - * Voor nieuw te bouwen beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen binnen een brand- of explosievoorschriftengebied. Deze extra bouwvoorschriften staan in het Besluit bouwwerken leefomgeving. De extra voorschriften hebben tot doel de gevolgen van een van buiten komende brand of explosie voor personen in een gebouw in een aandachtsgebied, voor zover dat is aangewezen als voorschriftengebied, te beperken.
- Als voor het toelaten van een nieuwe activiteit/ wijziging bestaande activiteit met externe veiligheidsrisico's of het toelaten van gebouwen of locaties binnen een aandachtsgebied een wijziging van het omgevingsplan nodig is, moet op dat moment aan de instructieregels van het Bkl worden voldaan:
 - * in acht nemen van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico (kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen)
 - * rekening houden met de standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico (beperkt kwetsbare gebouwen en locaties)
 - * rekening houden met het groepsrisico en beschermende maatregelen afwegen en

verantwoorden in de onderbouwing van het omgevingsplan

* aanwijzen van locaties waar een zeer kwetsbaar gebouw is toegelaten binnen een brand- of explosieaandachtsgebied als brand- of explosievoorschriftengebied.

- Het register risico's gevaarlijke stoffen verdwijnt en hiervoor komt het landelijk register externe veiligheidsregio's terug. In hoofdstuk 10 Bkl staat omschreven welke gegevens geregistreerd moeten worden. Deze informatie komt niet geheel overeen met het RRGs.
- *LPG tankstations worden toegevoegd aan de categorie van niet vergunningsplichtige inrichtingen (Bijlage VII categorie A BKL).*
- *Spoorwegemplacementen worden toegevoegd aan de categorie van vergunningsplichtige activiteiten waarvoor de plaatsgebonden risicocontour moet worden berekend (bijlage VII categorie E BKL).*
- *Locaties voor nieuwe evenementen met meer dan 5000 personen aanwezig worden kwetsbare locaties (artikel 5.36 BKL).*
- *De verplichting om de Veiligheidsregio om advies te vragen vervalt. Er wordt aangenomen dat de partijen die verplicht zijn om gegevens te verzamelen de veiligheidsregio raadplegen over de onderdelen Zelfredzaamheid en beheersbaarheid en bestrijdbaarheid.*

Wat geldt rechtstreeks?

- Voor de bescherming tegen gifwolken gelden generieke bouwvoorschriften die onafhankelijk van een aandachtsgebied voor nieuw te bouwen gebouwen gelden.

Wat moet in het omgevingsplan?

- Aanwijzen gebieden waar risicovolle bedrijven zich mogen vestigen.
- Aanwijzen locaties voor toelaten zeer kwetsbaar gebouw in brand- of explosieaandachtsgebied als brand- of explosievoorschriftengebied (5.14 Bkl). Zowel voor benutten als nog niet benutte bebouwingmogelijkheden voor een zeer kwetsbaar gebouw. Aanvullende bouwvoorschriften in bouwvoorschriftengebied gelden alleen voor nieuwbouw (4.1 lid 1 Bbl en 4.90-4.96 Bbl). Aanvullende bouwvoorschriften zijn prestatie-eisen om gevolgen van een van buiten komende brand of explosie voor personen in een gebouw te beperken.
- Contouren plaatsgebonden risico
- Risicogebieden (artikel 14 bevi)
- Brand- en explosievoorschriftengebieden
- Bij opnemen of toelaten van nieuwe beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen/locaties buiten of binnen aandachtsgebied rekening houden met kans op het optreden van een ongevalsscenario. Hieraan wordt voldaan als het omgevingsplan waarborgt dat:
 - *maatregelen zijn getroffen ter bescherming van personen in gebouwen en op locaties buiten een gebouw of
 - *het aantal doorgaans aanwezige personen of de tijd dat deze aanwezig zijn is beperkt

Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?

- Naast het minimale beschermingsniveau (10^{-6} contour) kan een aandachtsgebied worden vastgesteld waarbinnen aanvullende bescherming mogelijk is voor de omwonenden.

Wat kan vrijwillig naar het plan?

- Verplichting om effectcirkels te berekenen bij het indienen van een planafwijking voor bepaalde type bedrijven. Hierdoor kunnen aanvullende maatregelen tbv een veilige omgeving worden afgewogen.

- Aanwijzen gemeentelijke en provinciale routing voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Zonder aanwijzing gelden de basiseisen uit de Wvgs.
- Vergelijking met huidige oriëntatiewaarde is niet verplicht, maar is wel mogelijk bij onderbouwing omgevingsplan en omgevingsvergunning
- Reservering gebied voor toekomstige activiteiten met externe veiligheidsrisico's. Dan bij vaststelling van het omgevingsplan bepalen in hoeverre (een deel van) dat gebied wordt aangewezen als brand- of explosievoorschriftengebied.
- De gemeente mag een kleiner of geen voorschriftengebied voor brand of explosies aanwijzen. Dit mag niet als in het aandachtsgebied een zeer kwetsbaar gebouw is toegelaten.
- Opnemen aandachtsgebieden op de plankaart van het omgevingsplan.

Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?

N.v.t.

Voorbeelden

- In gebieden waar veel mensen buiten verblijven (campings, evenementen) kunnen extra eisen worden gesteld aan omgevingsmaatregelen.

Risico's

- In de Omgevingswet wordt veel gebruik gemaakt van vergelijkbare maatregelen, ook voor risicovolle bedrijven. Het is aan de handhavers om bij meldingen te constateren of de maatregelen daadwerkelijk een vergelijkbaar beschermingsniveau geven. Hierdoor vindt er een verschuiving naar handhaving plaats.
- Het aandachtsgebied komt ook terug op de risicokaart. Het is echter de vraag of dit voldoende zichtbaar is nu zoveel nadruk wordt gelegd op het omgevingsplan.

Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?

- Sectoren met zeer kwetsbare objecten, zoals ziekenhuizen en gevangenissen

Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat)?

- *Voor bestaande situaties rond het basisnet geldt een eerbiedigende werking (Artikel 5.3a BKL).*
- *Voor bestaande situaties die al in werking zijn of zijn toegestaan hoeft het groepsrisico niet opnieuw te worden berekend.*
- *Bestaande evenemententerreinen met tenminste 5000 personen blijven beperkt kwetsbare objecten.*
- In het overgangsrecht blijft de toetsing door de veiligheidsregio nog wel van toepassingen wordt ondergebracht in 10a.2 voor de periode dat omgevingsplannen nog niet voldoen aan paragraaf 5.1.2 van het BKL.
- De emplacements waar spoorwagens met gevaarlijke stoffen worden gerangeerd zijn toegevoegd aan de lijst met activiteiten voor externe veiligheid in bijlage VII van het BKL

Thema: Vervallen sectoren in Rijksregels

Het Rijk beoogt alleen nog regels te stellen voor sectoren die landelijke aandacht behoeven. De sectoren die bij de verandering staan vallen hier niet onder. Dit betekent niet dat er helemaal geen regels meer gelden. Regels voor geluid moeten ook voor onderstaande sectoren worden gesteld.

Wat verandert er?

- BZK gaat bij het opstellen van (milieu)regels uit van de lijn: decentraal, tenzij.
- Er wordt alleen nog landelijk geregeld wat echt landelijk moet of wat in de ogen van BZK meerwaarde heeft om het landelijk te regelen.
- De regels worden beschreven per milieubelastende activiteit en niet meer gekoppeld aan het huidige begrip inrichting uit de Wet milieubeheer.
- Door het laten vervallen van het begrip inrichting komt een aantal sectoren niet meer terug op rijksniveau (pag 568 toelichting Bal). Dit zijn:
 - hotels, pensions en conferentieoorden restaurants, cafetaria's, snackbars en cateringbedrijven
 - cafés, discotheken, concertpodia, muziektheaters en evenementenhallen
 - verblijfsrecreatie, dagrecreatie en sportfaciliteiten
 - detailhandel en ambachten en supermarkten
 - gebouwen voor permanente of tijdelijke bewoning, onderwijs- en kantoorgebouwen, welzijnszorg
 - dierenpensions, dierenasiel, dierenklinieken, hondenfokkers of -trainers, hobbymatig houden dieren (paarden tot 25 stuks), maneges en losse mestopslagen
- Voor de vervallen sectoren kunnen wel bedrijfstakoverstijgende regels uit het Bal gelden, zoals opslag gevaarlijke stoffen bij de bouwmarkt.
- Naast de bedrijfstakoverstijgende milieuregels in het Bal zijn er nog milieuregels opgenomen in het Bbl en moeten er bepaalde milieuregels opgenomen worden in het omgevingsplan. Dit zijn bijvoorbeeld energieeisen (Bbl) en geluideisen (instructieregel Bkl)
- De specifieke zorgplicht uit het Bal geldt alleen voor de eventuele bedrijfstakoverstijgende activiteit en niet voor de andere delen van het bedrijf.

Wat geldt rechtstreeks?

- Regels voor bedrijfstak overstijgende activiteiten in het Bal, zoals
 - Opslaan van gevaarlijke stoffen, bijvoorbeeld bij een bouwmarkt
 - Bodemenergiesystemen
 - Windturbines
 - Natte koeltorens
 - Stookinstallaties
 - Ammoniakoelinstallaties
 - Vuurwerk
- Regels voor bodemactiviteiten, zoals saneringen worden via het Aanvullingsbesluit bodem ingevoegd.
- Energiebesparende maatregelen aan het gebouw, zoals verwarming en verlichting (art. 3.84 Bbl)

Wat moet in het omgevingsplan?

- Regels voor geluid en trillingen moeten in het omgevingsplan worden opgenomen. Dit zijn namelijk activiteiten, anders dan het wonen. Zie thema geluid.

Wat is de afwegingsruimte binnen het verplichte deel?

- Zie hiervoor het thema geluid

Wat kan vrijwillig naar het plan?

- Alles dat niet verplicht moet of al in het Bal is opgenomen, mag worden geregeld in het omgevingsplan. Dit zijn thema's als:
 - Lichthinder bij sportvelden
 - Geurmaatregelen bij horeca
 - Vetafscheider bij horeca
 - Afstandregels voor stallen bij manege
 - Bodemregels voor mestplaat bij manege
 - Bodem- en afstandsregels voor losse mestopslagen (zowel vaste mest als drijfmest)
 - Zorgplicht op milieuthema's
- Er is niet bepaald op welke manier deze geregeld kunnen worden, de gemeente is hier vrij in.
- Naast een milieuvoorschrift kan er ook een meldingplicht voor de vervallen sectoren worden opgenomen.
- Soms staan regels wel in het Bal voor andere sectoren, zoals voor de regels voor mestsilos bij veehouderijen. Deze mogen letterlijk overgenomen worden als er behoefte is om hiervoor regels te stellen.
- De vervallen regels worden opgenomen in het overgangsrecht (bruidsschat Invoeringsbesluit).

Wat is verdwenen en mag je niet meer regelen?

- N.v.t.

Voorbeelden

- Een groot sportpark valt nu in het geheel onder het Activiteitenbesluit. Per 1/1/2021 valt dit deels onder het omgevingsplan voor het thema geluid, deels onder het Bbl voor de kachel en energiebesparing binnen het gebouw. Andere thema's zijn niet verplicht, maar mogen opgenomen worden in het omgevingsplan.
- Voor horeca kan een meldingplicht worden opgenomen met de verplichting van een akoestisch onderzoek. Hiermee wordt ook voor de ondernemer voorkomen dat er naderhand nog isolerende maatregelen moeten worden genomen.

Risico's

- Niets opnemen betekent ook geen regels, bijvoorbeeld geen vetafscheider bij de horeca. Dit maakt ingrijpen bij een verstopt riool erg lastig.
- Versnippering maakt regels mogelijk onduidelijker:
 - Bouwmarkt komt niet als sector in Bal, maar opslag gevaarlijke stoffen is een bedrijfstak overstijgende activiteit. Voor de bouwmarkt gelden daarom voor de opslag van gevaarlijke stoffen wel regels uit het Bal.
 - Ander voorbeeld: school/kantoor is op zich geen milieubelastende activiteit-> Afval scheiden is de activiteit die wel geregeld is in Bal.

Voor welke sectoren verandert het meeste binnen dit thema?

- De sectoren hierboven genoemd, dit zijn ca. 30% van de bedrijven in de Achterhoek.

Wat staat er in het overgangsrecht (bruidsschat)?

- *De bruidsschat is specifiek geschreven voor deze sectoren. Vrijwel alle regels uit het Activiteitenbesluit komen daarom terug in de bruidsschat. Dit geldt ook voor de regels rondom het indienen van meldingen.*
- *De enige uitzondering op bovenstaande regel is dat stemgeluid niet meer meegenomen mag worden in de beoordeling. Het Rijk kiest hiervoor omdat stemgeluid ook na 2029 geen onderdeel mag zijn van de beoordeling bij bijvoorbeeld toezicht. Er wordt vooruitgelopen op de nieuwe toetsingsmethodiek.*

BIJLAGE 5 TOP 10 ACTIVITEITEN TOEPASBARE REGELS (VNG)

Activiteit	Toelichting
Slopen	<p>Het geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen van een bouwwerk, zoals een woning, een bedrijfsgebouw of een schuur. Op grond van artikel 7.10 in het Bbl is het verboden om een bouwwerk te slopen zonder dit vooraf te melden. Deze plicht tot melden geldt bij een verwachte hoeveelheid sloopafval van meer dan 10 m³. Verwijdering van asbest valt bijna altijd onder de meldingsplicht, ook als de hoeveelheid sloopafval minder dan 10 m³ is.</p> <p>Het omgevingsplan kan ook regels over het slopen van bouwwerken bevatten. Het oogmerk is dan niet veiligheid en gezondheid, maar bijvoorbeeld behoud van cultuurhistorische waarden. In het omgevingsplan kan de activiteit vergunningsvrij worden gemaakt, maar er kan ook een meldplicht of een vergunningplicht worden opgenomen.</p>
Nieuw kozijn plaatsen of bestaand kozijn of gevelpaneel veranderen	Alle aanpassingen aan de raamindeling of het vergroten of verkleinen van openingen in de gevel van een gebouw. Ook het plaatsen van een nieuw kozijn valt hieronder. Het betreft een bouwactiviteit.
Zonnepaneel of collector plaatsen	Het plaatsen van zonnepanelen en/of collectoren voor warmteopwekking op schuine of platte daken van gebouwen. Het betreft een bouwactiviteit.
Dakraam, lichtkoepel of lichtstraat plaatsen	Het plaatsen van een dakraam, lichtkoepel of lichtstraat op platte of schuine daken van gebouwen. Het betreft een bouwactiviteit.
Normaal onderhoud uitvoeren	Alle handelingen die erop gericht zijn de eigenschappen van het bouwdeel of gebouw in stand te houden of terug te brengen naar de situatie aan het begin van de gebruikperiode (reparatie) of activiteiten gericht op afname van de snelheid van degradatie (schoonmaken of schilderen).
Bouwwerk brandveilig gebruiken	Het in gebruik nemen van een bouwwerk op een brandveilige manier. Welke verplichtingen met betrekking tot brandveiligheid gelden, hangt af van de manier waarop, voor wie en hoe lang je een bouwwerk gebruikt.
Rijksmonument veranderen, onderhouden, slopen	Deze activiteit heeft betrekking op gebouwde monumenten en archeologische monumenten. De Omgevingswet verstaat onder een rijksmonumentenactiviteit: 'een activiteit inhoudende het slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een rijksmonument of een voorbeschermd rijksmonument of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht'.
Zonwering, rolluik of rolhek bevestigen	Alle soorten zonwering aan de buitenkant van het bouwwerk, bijvoorbeeld markiezen, screens en uitvalschermen. (Rol)luiken en rolhekken zijn voorzieningen die aan een gebouw worden geplaatst om bijvoorbeeld inbraak in winkels en woningen te voorkomen.
Tuinmeubilair plaatsen	<p>Het plaatsen van tuinmeubilair voor particulier gebruik. Hieronder valt niet het plaatsen van meubilair in de openbare ruimte, bijvoorbeeld bij een restaurant.</p> <p>Onder tuinmeubilair wordt hier verstaan niet-verplaatsbaar tuinmeubilair, zoals een pergola of een gemetselde bloembak. Dergelijke constructies kwalificeren zich als bouwwerk, maar zijn door het Rijk (net als onder het huidige recht) vergunningsvrij gemaakt (bouwtechnisch, maar ook ruimtelijke/planologisch), mits de hoogte niet meer dan 2,5 meter bedraagt.</p>
Diverse milieuregels	Op aimonline.nl zijn vele vergunningenchecks, indieningsvereisten en voorschriften & maatregelen beschikbaar, waarvoor door het Rijk toepasbare regels worden gemaakt.

BIJLAGE 6 Overzicht vergunningen Team Vergunningen/Handhaving

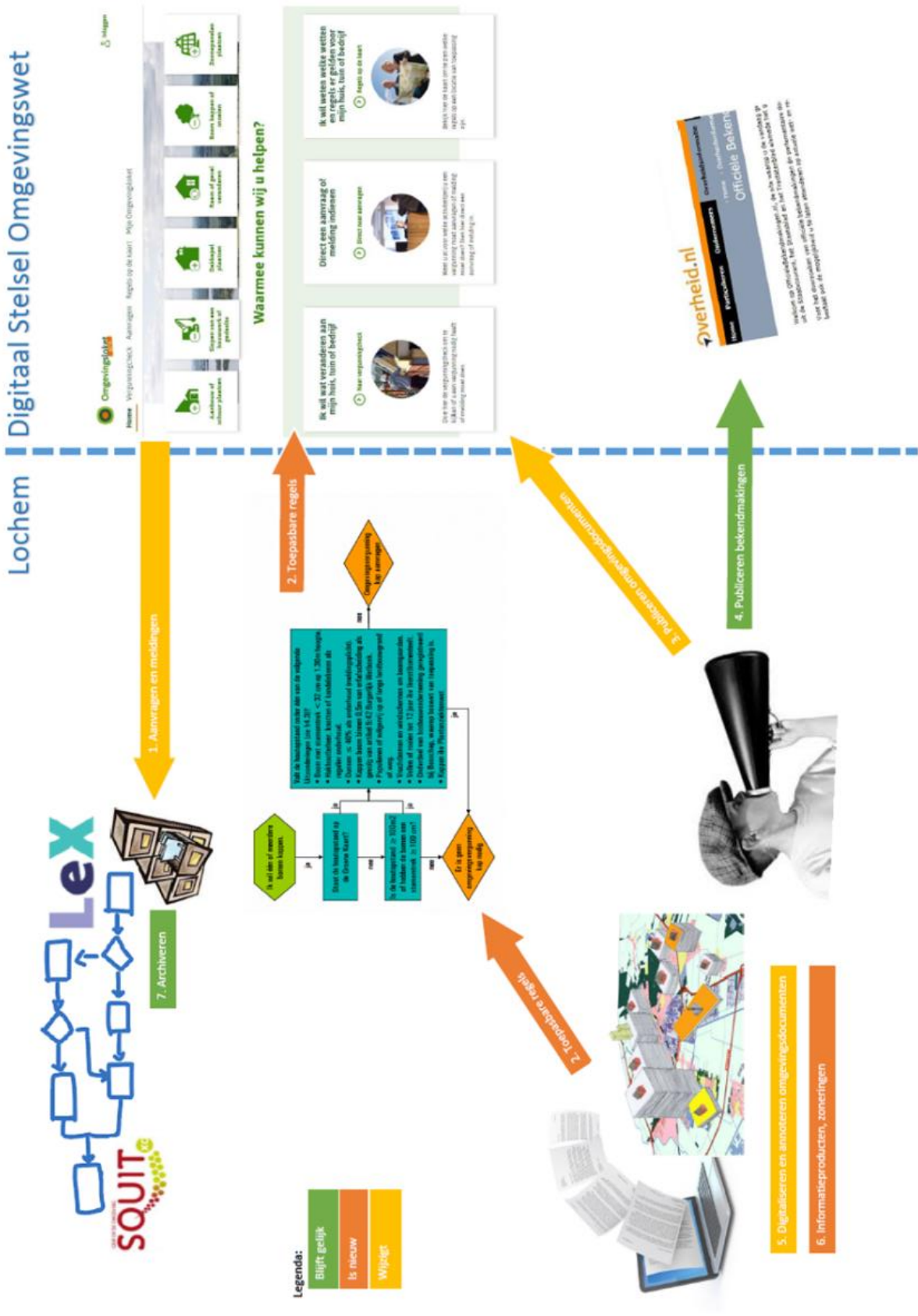
	2016	2017	2018
Aantal ingekomen aanvragen omgevingsvergunning*	330	516	565
Verleende omgevingsvergunningen	246	373	419
afgehandeld volgens reguliere procedure:	212	300	350
afgehandeld volgens uitgebreide procedure:	34	73	69
Verleende activiteiten:			
het bouwen van een bouwwerk	213	300	380
het afwijken van een bestemmingsplan	78	30	75
het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde	16	12	20
het wijzigen van een monument	10	15	30
het creëren of wijzigen van een uitweg (provinciale wegen)	4	9	5
het brandveilig gebruiken van een gebouw	9	20	12
handelingen met gevolgen voor beschermde natuurgebieden	3	8	4
omgevingsvergunning beperkte milieutoets	4	15	15
het veranderen van een milieu-inrichting	4	10	20
het slopen binnen het beschermd stadsgezicht	2	5	5
Buiten behandeling gestelde aanvragen omgevingsvergunning	69	68	56
Geweigerde omgevingsvergunningen	0	2	2
Aanvragen die vergunningvrij bleken	12	58	46
Aantal afgehandelde adviesverzoeken ander bevoegd gezag	7	7	2
Aantal afgehandelde meldingen brandveilig gebruik	11	8	16
Aantal afgehandelde tijdelijke gebruiksvergunningen	38	35	41
Aantal afgehandelde sloopmeldingen	207	294	341
Aantal afgehandelde evenementenvergunningen	269	266	245
Aantal verleende Drink- en Horecavergunningen	16	18	20
Aantal verleende Drink- en horecawet ontheffingen	22	27	23
Aantal verleende terrasvergunningen	8	0	6
Aantal ontheffingen geluidshinder (APV)	20	28	19
Aantal verkeersbesluiten**	77	75	75
Aantal driehoeksborden	60	37	40
Aantal afgehandelde omgevingsvergunningen met kapactiviteiten	200	205	131

NB. Er kan geen schifting gemaakt worden tussen verleende, geweigerde of vergunningvrije kapaanvragen.

* Het overzicht is exclusief enkelvoudige milieuaanvragen behandeld door de Omgevingsdienst Achterhoek.

**De verkeersbesluiten 2017 en 2018 is geschat.

BIJLAGE 7 Praatplaat inrichtingskeuzes DSO



BIJLAGE 8 SAMEN BUURT MAKEN

‘Samen buurt maken’

Participatie binnen de Omgevingswet: zo doen we dat in Lochem!



Lochem, 8 oktober 2019
Programmateam Omgevingswet Lochem

1. Inleiding

De Omgevingswet: minder regels, meer duidelijkheid en meer ruimte

In Nederland hebben we nu veel regels en verschillende wetten voor onze leefomgeving. Al deze regels komen samen in de Omgevingswet. Eén wet, één loket, één procedure. Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. Deze nieuwe wet zorgt ervoor dat je afsprekt met elkaar, wát op wélke plaats mogelijk is. De gemeente zal meer adviseren in plaats van zelf uitvoeren. Zo zorgen we ervoor dat goede initiatieven van inwoners, bedrijven of organisaties een kans krijgen.

De wet schrijft voor dat het in door de gemeenteraad aan te wijzen gevallen verplicht is om de omgeving mee te nemen bij een nieuw initiatief, maar niet hoe. Bij indiening van de formele aanvraag wordt participatie in de besluitvorming wel altijd als informatiebron meegenomen. Het is dus een indieningsvereiste. Juridisch gezien kan een aanvraag hier niet op afgewezen worden, dit moet altijd op inhoudelijke gronden gebeuren.

De Omgevingswet gaat er van uit dat wanneer iemand een goed idee of plan heeft voor de leefomgeving, je eerst in gesprek gaat met de buurt en alle betrokkenen. Daarom willen we in Lochem heldere spelregels vastleggen die bruikbaar zijn in de voorbereiding van elk nieuw idee, in de gemeente, de wijk of de buurt. Hoe je dat doet, staat beschreven in deze aanpak: 'Samen Buurt maken'.

Heldere spelregels waarmee we in Lochem duidelijkheid geven over hoe we samenwerken bij een nieuw idee!

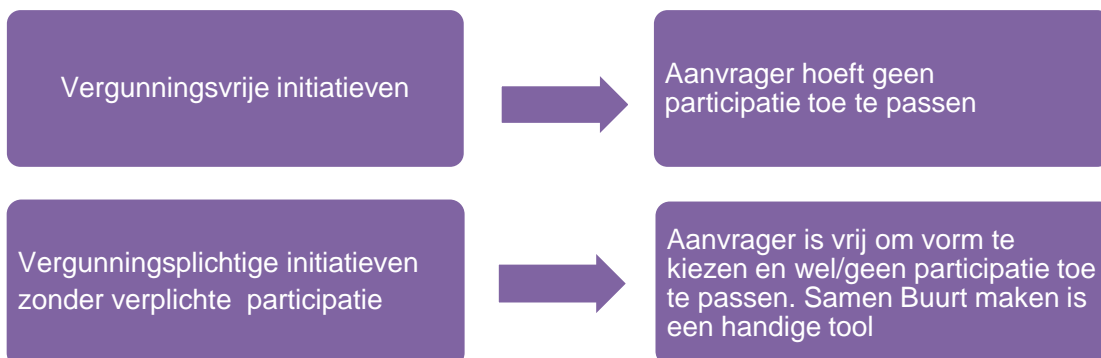
2. Wanneer is participatie verplicht?

Het wettelijk kader voor participatie in de Omgevingswet is nog in ontwikkeling. Onderstaande betreft de stand van zaken per 23 mei 2019.

De wetgever heeft als uitgangspunt genomen dat het participatieproces vormvrij is. Participatie is dus maatwerk. De initiatiefnemer is niet alleen vrij het participatieproces naar eigen inzicht vorm te geven, maar behoudt ook de vrijheid om geen participatie toe te passen. Daar kunnen soms goede redenen voor zijn, met name door het gebrek aan ruimtelijke/maatschappelijke impact. Immers een dakkappel aanvragen is iets heel anders dan een initiatief voor een zonneveld.

De gemeenteraad kan gevallen van initiatieven aanwijzen waarbij participatie verplicht is voordat een aanvraag voor een vergunning kan worden gedaan. Het gaat dan met name om activiteiten die een grote maatschappelijke impact hebben.

De volgende situatie ontstaat:



Vergunningplichtige initiatieven met verplichte participatie



Aanvrager moet participatie toe passen via Samen Buurt maken

3. Visie op participatie

De gemeente Lochem wil goed samenwerken met haar inwoners. We luisteren goed en gaan op zoek naar mensen die we nog niet hebben ontmoet.

Inwoners krijgen ruimte voor eigen ideeën. Plannen maken in de gemeente Lochem doe je niet alleen. Een goed voorstel vraagt om samenwerking en afstemming met bewoners, bedrijven en organisaties die ermee te maken hebben.

De gemeente helpt als dat nodig is om een idee uit te werken. We laten los waar dat kan en hakken knopen door waar dat nodig is. Met heldere spelregels die helpen om te zorgen dat het proces goed verloopt en iedereen het begrijpt. Zo weet iedereen waar hij of zij aan toe is en kan er snel en goed een besluit worden genomen. 'Samen buurt maken' dus!

4. Uitgangspunten 'Samen Buurt Maken'

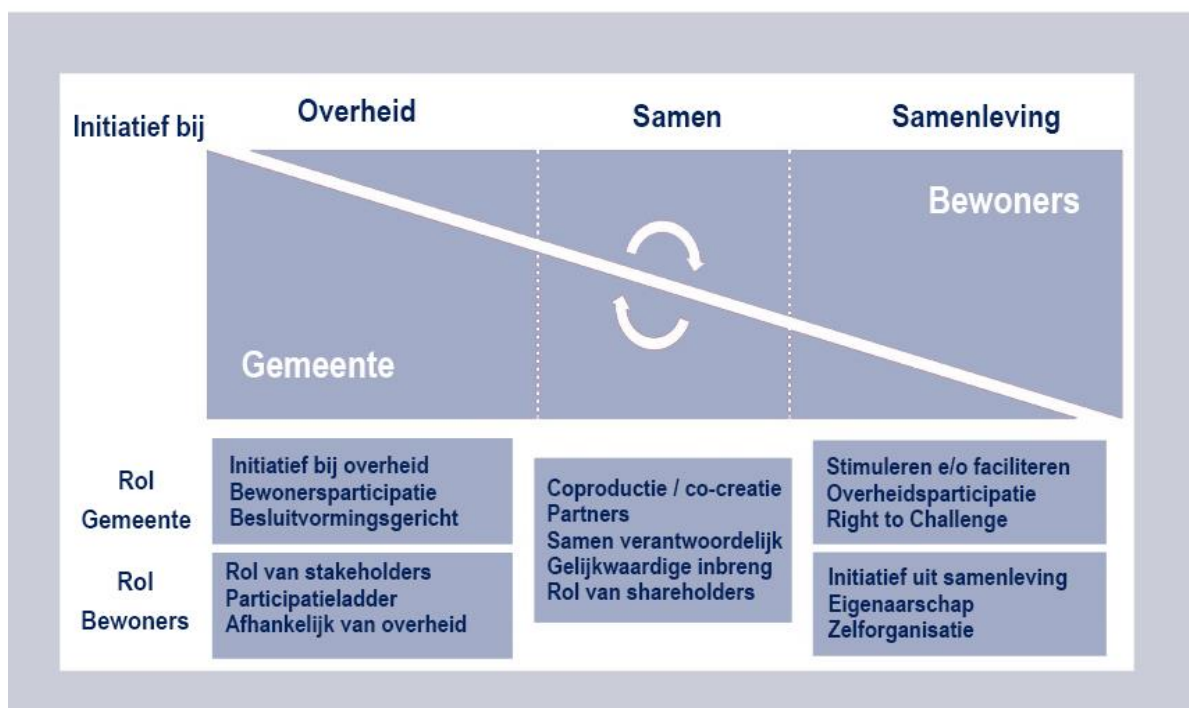
- Samen buurt maken is een participatieaanpak en een checklist die voor iedereen helder en duidelijk is. Een standaard stappenplan waarin je aan de hand wordt meegenomen
- Met behulp van deze checklist kun je ook bepalen of je iedereen voldoende hebt betrokken.
- De gemeente maakt duidelijk hoe je bepaalt wie belanghebbenden zijn.
- Er is geen onderscheid in soorten ideeën of plannen. Groot of klein, we volgen dezelfde stappen.
- De gemeente biedt standaard een vooroverleg bij de gemeente aan. Zo kan van tevoren toegelicht worden welke stappen er zijn en wat de mogelijkheden zijn.
- De gemeente helpt mensen met een idee op allerlei manieren op weg..
- We kiezen communicatiemiddelen die ervoor zorgen dat zoveel mogelijk mensen bereikt worden, de gemeente helpt daarbij.
- De gemeente schrijft in heldere taal wanneer inwoners bereikt moeten worden.
- De gemeente zorgt ervoor dat inwoners met een idee of initiatief zich kunnen laten horen en zich gehoord voelen.
- De gemeente zorgt ervoor dat informatie voor iedereen beschikbaar is (online maar ook offline).
- De gemeente maakt heldere beschrijvingen over rollen, taken en verantwoordelijkheden.

5. Welke rol hebben gemeente en de inwoner in de participatie?

De gemeente kan verschillende rollen vervullen bij de participatie. Dat is onder andere afhankelijk of de gemeente zelf met een plan komt of dat het initiatief bij de inwoner of andere partij ligt.

We onderscheiden drie rollen in het proces van participatie:

1. De gemeente neemt het initiatief - de inwoner wordt betrokken
2. De gemeente is partner - gemeente en inwoner/initiatiefnemer zijn gelijkwaardig aan elkaar
3. De inwoner neemt het initiatief – de gemeente stimuleert en of faciliteert



In bovenstaand schema is een indeling gemaakt tussen gemeente (overheid) en inwoner (samenleving) en waar het initiatief van de participatie ligt. Aan de linkerkant van het schema spreken we over inwonersparticipatie: hier is de gemeente in de lead en nemen inwoners (en maatschappelijke organisaties en bedrijven) deel in hetgeen door de gemeente bedacht is. Dit kan zowel formeel (inspraak of zienswijzen) zijn als informeel (meedenkavonden of digitale ideeënbusen).

Aan de rechterkant ligt het initiatief meer bij de samenleving en spreken we van inwonersinitiatief of overheidsparticipatie. De gemeente doet mee in het idee, proces of project dat door inwoners is gestart.

Ook is er – steeds meer – een tussengebied waarneembaar waar gemeente en inwoners het samen doen en een gelijkwaardige inbreng hebben. Hier spreken we vaak van 'co-creatie'.

6. De gemeente als initiatiefnemer

Als het gaat om inwonersparticipatie dan is het belangrijk om als overheid te bepalen wat de mate van participatie is. Wat wil je bereiken? Wil je de omgeving informeren, laten adviseren, mee laten werken, of ze het zelf laten organiseren. Het is essentieel dat er in elke fase van het proces duidelijk is wat er van de omgeving wordt verwacht. De mate van participatie bepaalt ook wat je met de uitkomst doet.

De participatieladder

Met de participatieladder wordt aangegeven welke rol de inwoner krijgt in een participatieproces. De participatieladder bestaat uit zes verschillende treden: van informeren naar meebeslissen.

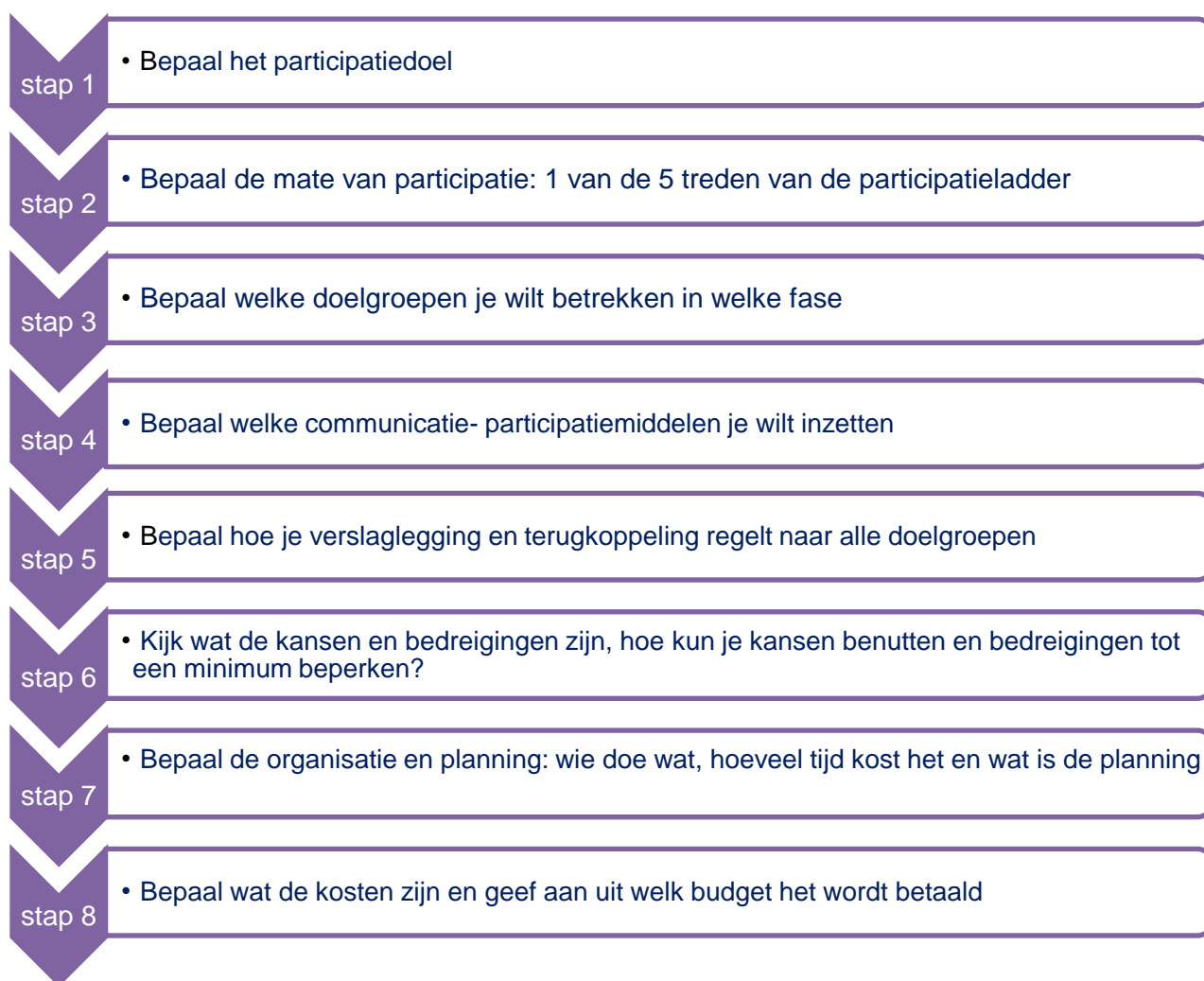


Trede van participatie	Uitleg
Meebeslissen	Inwoners en gemeente bepalen samen wat het probleem is: samen wordt gezocht naar oplossingen en er wordt samen beslist.
Coproduceren	Inwoners en gemeente werken intensief samen aan plannen of beleid. De gemeente neemt de beslissing en verbindt zich hierbij aan de overeengekomen oplossing.
Adviseren	De gemeente vraagt advies aan inwoners. Inwoners kunnen problemen aankaarten en oplossingen bedenken. Het gaat hier om het mobiliseren van inwoners om ideeën te genereren.
Raadplegen	De gemeente bepaalt de agenda maar luistert naar de mening van de inwoners, zonder garantie dat dit tot verbintenissen leidt. Het gaat om een open, vrijblijvend gesprek.
Informeren	De gemeente bepaalt de agenda voor besluitvorming en informeert de betrokkenen.

Stappenplan

Het is goed om als projectleider/beleidsmedewerker en communicatieadviseur bij de start van ieder traject om tafel te gaan en te kijken hoe de gemeente inwoners kan betrekken in elke fase van een project. Het stappenplan is daar een goed middel voor. Daarbij is het goed om te bedenken dat de stappen, wanneer het project uit verschillende fasen bestaat, per fase doorlopen moeten worden. Het is belangrijk dat je van tevoren met elkaar goed nadenkt over het doel van de participatie. Wat wil je dat het oplevert? Waar mogen inwoners nog iets van vinden. Is dat in een heel vroeg stadium bij de uitgangspunten voor beleid? Of helemaal aan het eind van een traject waar je mensen meeneemt in de keuze voor ontwerpen in ruimtelijke plannen.

Bij ieder initiatief waar de gemeente eigenaar is doorloop je bij de start de volgende stappen:



Inzet van middelen en kanalen

Als duidelijk is wat er van inwoners wordt verwacht dan kan de gemeente nadenken over communicatiemiddelen en kanalen om inwoners te betrekken. We gebruiken het Citisens model om inzicht te krijgen in hoe inwoners van Lochem betrokken willen worden bij beleid (bijlage 1).

Er zijn oneindig veel mogelijke middelen die je kunt inzetten in een participatietraject. Inzicht in de profielen en plek op de participatieladder helpt bij het kiezen van een geschikt communicatiekanaal (bijlage 2). Elk initiatief vraagt om een eigen communicatieparagraaf waarin de beste middelen gekozen worden. Dit bepaal je samen met je communicatieadviseur.

7. Inwoner is initiatiefnemer: Welke stappen zet je als je een idee of plan hebt?

Op het moment dat een inwoner, maatschappelijke organisatie of bedrijf met een nieuw initiatief komt dan worden zij gewezen op onderstaand stappenplan. Elk initiatief doorloopt dezelfde stappen. Of het nu een groot of klein idee is. In bijlage 3 staat een toelichting voor de initiatiefnemer op elke stap.

Het stappenplan wordt digitaal aangeboden, kan tussentijds worden opgeslagen en online worden ingediend als onderdeel van de formele aanvraag. Dit zijn de stappen:



8. Rolverdeling en werkwijze

Op het moment dat een inwoner met een idee of initiatief contact opneemt met de gemeente is er sprake van een ambtelijke beoordeling. Dat is bij stap 3. Indien nodig vindt er overleg met de wethouder plaats of is besluitvorming door het college van B&W nodig. De gemeenteraad heeft geen actieve rol maar wordt wel geïnformeerd door het college bij ingrijpende plannen. De gemeenteraad heeft natuurlijk wel de mogelijkheid het college te bevragen over de keuzes en desgewenst de rolverdeling bij te stellen.

Bij ontvangst van het initiatief zijn er drie mogelijkheden:

- 1 Het initiatief past volledig in het omgevingsplan -> rol wordt meteen bepaald. De initiatiefnemer krijgt meteen duidelijkheid over hoe het besluitvormingsproces gaat.
- 2 Het initiatief past ten dele in het omgevingsplan -> de rol wordt bepaald door het college van B&W en de raad ontvangt eventueel een memo.
- 3 Het initiatief past niet of grotendeels niet in het omgevingsplan:
 - a. het initiatief wordt afgewezen
 - b. medewerking wordt verleend, rolverdeling via B&W
 - c. initiatief gaat langs de raad, rol bepalen via de raad

Bijlage 3

Uitwerking stappenplan

Wilt u aan de slag met een idee of plan voor verbetering van uw buurt of de stad? Als initiatiefnemer organiseert u hiervoor zelf de participatie. Deze aanpak helpt u ook op weg met een reeks handige hulpmiddelen.

Stap 1 Het idee of plan

Beschrijf:

- Wat is het idee of plan
- Over welke plek gaat het
- Wat is de planning
- Wat zijn de knelpunten of bezwaren die u ziet
- Wat zijn de kansen
- Wat is uw mening over eventuele weerstand of draagvlak

Stap 2 Met wie heb je te maken

Beschrijf:

- Wie moeten van het plan of idee wat vinden, wie hebben er direct mee te maken?
- Hoe betrek je ze bij je plan? Zijn dit spelers die je alleen informeert? Raadpleeg je ze, vraag je advies. Met wie werk je samen? Wie laat je meebeslissen of stimuleer je juist anderen het zelf te organiseren?

Stap 3 Neem contact op met de gemeente

De gemeente kan je helpen om te bepalen of je plan haalbaar is, aangeven wat de mogelijkheden zijn voor hulp en ondersteuning, hoe je het idee verder kunt uitwerken. Bij maatschappelijk gevoelige plannen kan ook geadviseerd worden de raad alvast te informeren.

Als blijkt dat je plan een goede haalbaarheidskans heeft, dan kunt u verder met stap 4.

Stap 4 Presenteer uw plan en bespreek dit met belanghebbenden

- Bespreek uw plannen met de belanghebbenden (nodig ze uit, ga langs, stuur een brief of mail)
- Wat zijn de knelpunten en bezwaren
- Wat zijn de kansen, wat levert het concreet op

Stap 5 Maak afspraken over de samenwerking met belanghebbenden

- Waar kan men informatie vinden
- Op welke manier houdt u elkaar op de hoogte
- Hoe vaak houdt u elkaar op de hoogte
- Wat verwacht u van elkaar
- Hoe ziet de samenwerking er concreet uit
- Hoe legt u de uitkomsten vast en hoe deelt u deze met de belanghebbenden

Stap 6 Verzamel alle reacties en leg dit vast

- Maak een verslag van alle reacties die u heeft verzameld
- Zorg ervoor dat dit wordt teruggekoppeld aan de belanghebbenden

Stap 7 Verwerk de reacties waar nodig in het plan

- Het uiteindelijke plan beschrijft hoe u samen het idee of plan heeft uitgewerkt.

Stap 8 Maak een definitief plan met een verslag en dien de aanvraag in bij de gemeente

- Het uiteindelijke plan bestaat uit een beschrijving van het idee of plan en een verslag van de manier waarop u de omgeving heeft betrokken bij de totstandkoming.