Integratie verordeningen in Omgevingsplan

Jasmijn van Tilburg, BRO

Even voorstellen

Jasmijn van Tilburg

Senior adviseur omgevingsrecht

Actief binnen:

- Open Recht (redactie)
- Op Dezelfde Leest (redactie)

Met dank aan de gemeente Hardenberg

Opzet

- Het omgevingsplan: waarom verordeningsregels integreren?
- Mogelijke aanpak: stapsgewijs en gestructureerd
- Vragen / gelegenheid tot discussie

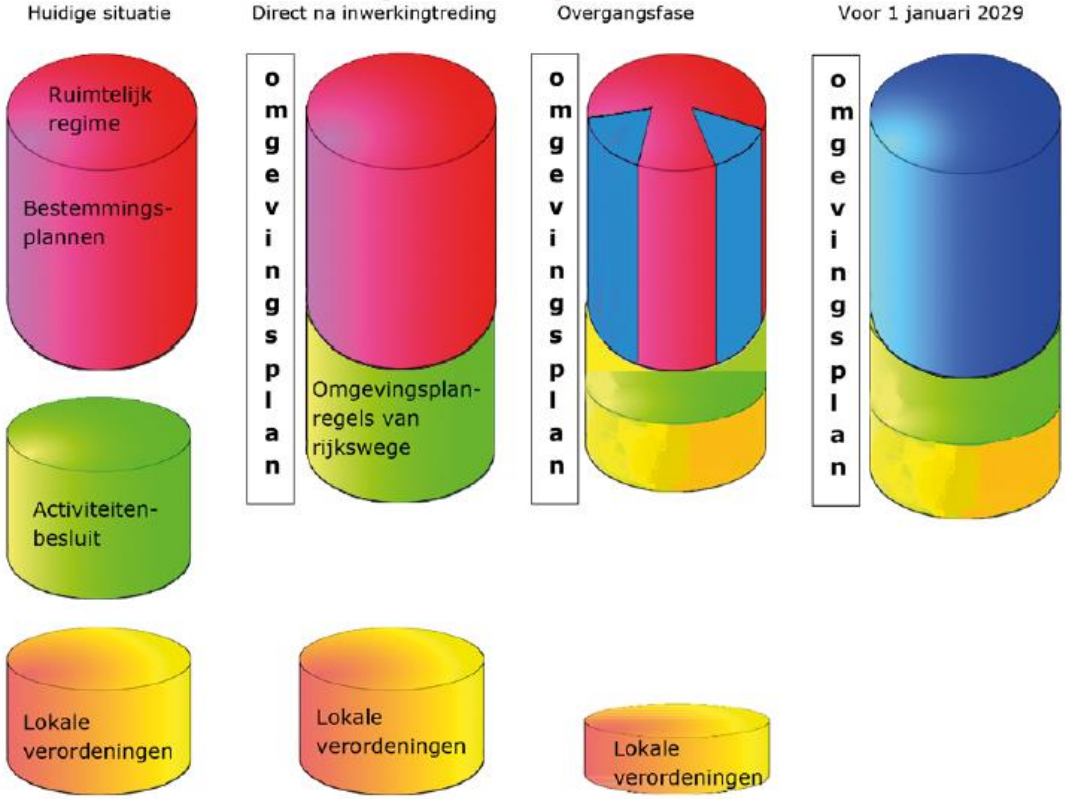
Het Omgevingsplan

- Regels voor fysieke leefomgeving met evenwichtige toedeling van functies aan locaties (i.p.v goede RO)
- Gedachtegoed Rijk:
  - Uitnodigingsplanologie
  - Goede omgevingskwaliteit
  - Minder regels en minder vergunningplichten (meer algemene regels)
  - Meer afwegingsruimte door het opnemen van open (beleidsinterpreterende) normen en het doorschuiven van onderzoeksplichten naar de vergunningfase
- Nieuwe thema's: veiligheid, gezondheid en duurzaamheid
- Vervallen 10 jaarstermijn / actualisatieplicht
- Voor gehele grondgebied 1 Omgevingsplan
- BG = raad, delegatie naar B&W, uitgebreide procedure

Het Omgevingsplan

- **Functies: evenwichtige toedeling van functies aan locaties en andere regels die met het oog daarop nodig zijn** (zijnde de regels uit bestemmingsplannen en gebiedsgerichte regels uit gemeentelijke verordeningen)
- **Activiteiten: regels over activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving** (algemene regels uit gemeentelijke verordeningen bijv. welstand, parkeren, APV, bouwverordening)

Overgangsrecht

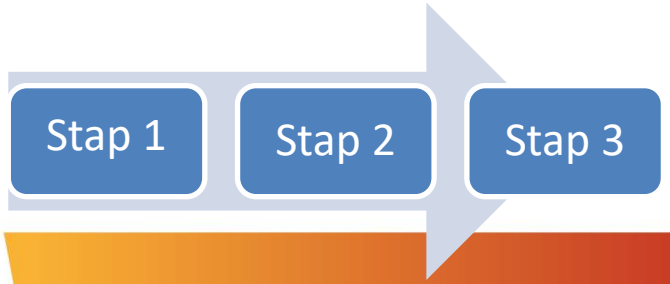


Op het moment dat het omgevingsplan wordt gewijzigd, moeten de regels voor de betrokken locatie voldoen aan het vereiste van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Integratie van verordeningen

Stapsgewijze aanpak:

- Stap 1: inventariseren verordeningen
- Stap 2: opschonen verordeningsregels
- Stap 3: integreren verordeningsregels



Stap 1: inventariseren

Stapsgewijze aanpak:

- inventariseer welke gemeentelijke verordeningen (deels) over de fysieke leefomgeving gaan

Meest voorkomende verordeningen:

- Algemene Plaatselijke Verordening
- Afvalstoffenverordening
- Aansluitverordening riolering
- Bouwverordening
- Brandveiligheidsverordening
- Huisvestingsverordening
- Kap/bomenverordening
- Marktverordening
- Monumenten/erfgoedverordening
- Parkeerverordening
- Verordening afvoer hemelwater
- Verordening gemeentelijke begraafplaatsen
- Verordening geurhinder en veehouderij
- Verordening naamgeving en huisnummering
- Verordening ondergrondse infrastructuur
- Winkeltijdenverordening
- Wegsleepverordening

Fysieke leefomgeving

- Wet bepaalt niet wat fysieke leefomgeving is
- … maar het gaat om de natuurlijke en gebouwde omgeving (met de grond verbonden)
- … en ook om (het nalaten van) een activiteit die gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving (structurele activiteit)
- en dus geen openbare orde aspect (kortdurende actie) waarbij de bevoegdheid bij de burgemeester ligt

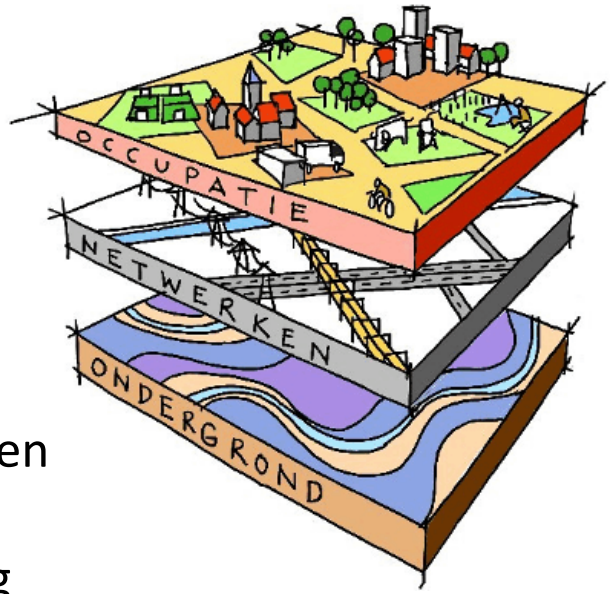
Fysieke leefomgeving

Thema's art. 1.2 OW:

- Bouwwerken
- Infrastructuur
- Watersysteem
- Water
- Bodem
- Lucht
- Landschappen
- Natuur
- Cultureel erfgoed
- Werelderfgoed

Overige thema's

- Duurzaamheid en klimaatadaptatie
- Gezondheid
- Veiligheid
- Natuurlijke hulpbronnen
- Milieu
- Drinkwatervoorziening
- Stedenbouwkundige kwaliteit
- Welstand
- Etc.



Stap 1 Stap 2 Stap 3

Stap 2: Opschonen

Stapsgewijze aanpak:

- bepaal of er is sprake is van een functie of een activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving (o.b.v. moeten/niet mogen regels in artikel 2.7 Omgevingswet jo. artikel 2.1 Omgevingsbesluit)

Ambitie: zoveel mogelijk wel of niet meenemen?

Afweging fysieke leefomgeving

Integratie verordeningsregels in omgevingsplan:

wat doen we met ‘kunnen(??)’-regels?

	Geen integratie (nee)	Wel integratie (ja)
Motief	Openbare orde	Fysieke leefomgeving
Onderdeel fysieke leefomgeving	Wijzigt niet	Wijzigt
Invloed op fysieke leefomgeving	Indirect	Direct
Bevoegd gezag	Burgemeester	College
Duur	Kortdurende actie	Structurele activiteit
Locatiegebonden	Nee	Ja
Gebaseerd op wetgeving	die niet opgaat in Omgevingswet	die wel opgaat in Omgevingswet

Stap 1 Stap 2 Stap 3

Voorbeeld afweging

Artikel 2.18 APV: Rookverbod in bossen en natuurterreinen

Het is verboden in bossen, op heide of veengronden dan wel in duingebieden of binnen een afstand van dertig meter daarvan:

a. te roken gedurende een door het college aangewezen periode;
b. voor zover het de open lucht betreft, brandende of smeulende voorwerpen te laten vallen, weg te werpen of te laten liggen.

Het betreft een kortdurende actie. Verbod geldt alleen tijdens een vooraf onbekende periode. Handhaving dient direct te kunnen plaatsvinden.

Voorbeeld afweging

Artikel 2.74 APV: Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op een openbare plaats op te houden met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, te gebruiken, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Motief is openbare orde. De Opiumwet gaat niet op in de Omgevingswet.

Voorbeeld afweging

Artikel 5.18 APV: Standplaatsvergunning

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
2. De vergunning kan worden geweigerd indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand.

Het betreft een fysieke activiteit. Het bevoegd gezag is het college. Het is locatiegebonden.

Stap 2: Opschonen

Stapsgewijze aanpak:

- bepaal of er is sprake is van een functie of een activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving (o.b.v. moeten/niet mogen regels in artikel 2.7 Omgevingswet jo. artikel 2.1 Omgevingsbesluit)
- hoe verhoudt deze regel zich met andere regels (strijdigheden eruit halen, stroomlijnen en integreren)

Ambitie: beleidsneutraal of actualiseren?

Ambitie actualiseren

Vragen die je je zelf daarbij kunt stellen:

- kan de regel komen te vervallen in het kader van deregulering? (vanuit vertrouwen en flexibiliteit)
- wat voor type regel moet het zijn? (vanuit deregulering en afwegingsruimte: gebod, rechtstreeks toestaan, toestaan met melding/vergunning of verbod)
- is de regel inzichtelijk, voorspelbaar en gebruiksvriendelijk? (ervaringen van het frontoffice en vergunningverleners)

Hoe werkt een regel?

- wat is het doel van de regel?
- hoe vaak wordt beroep gedaan op de regel (bijv. melding/vergunning)
- hoe vaak/in welke gevallen wordt melding/vergunning toegekend?
- hoe vaak moet worden gehandhaafd?
- wat gebeurt er als er niets wordt geregeld?

Voorbeeld beleidsneutraal

Artikel 2.10: Voorwerpen op of aan de weg

Lid 1

Het is verboden de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, indien:

a. het gebruik schade toebrengt of kan toebrengen aan de weg, de bruikbaarheid van de weg (inclusief het doelmatig en veilig gebruik daarvan) belemmert of kan belemmeren, dan wel een belemmering vormt of kan vormen voor het beheer of onderhoud van de weg; of
b. het gebruik niet voldoet aan redelijke eisen van welstand.

Lid 2

Het bevoegde bestuursorgaan kan ontheffing verlenen van het verbod in het eerste lid.

Lid 3

Het college kan in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving nadere regels stellen ten aanzien van terrassen, uitstallingen en reclameborden.

Voorbeeld beleidsneutraal

Omgebouwd tot een omgevingsplan-activiteit waardoor lid 1 en 2 (oud) zijn samengevoegd.

Artikel 2.10: Voorwerpen op of aan de weg

Lid 1

Het is verboden om zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de functie daarvan, indien:

a. het gebruik schade toebrengt of kan toebrengen aan de weg, de bruikbaarheid van de weg (inclusief het doelmatig en veilig gebruik daarvan) belemmert of kan belemmeren, dan wel een belemmering vormt of kan vormen voor het beheer of onderhoud van de weg; of

b. het gebruik niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand.

BG wordt bepaald door OW

Het belang van de openbare orde heeft geen plek in het Omgevingsplan

Lid 2

Er kunnen in het belang van de veiligheid of de woon- en leefomgeving maatwerkvoorschriften worden gesteld ten aanzien van terrassen, uitstallingen en reclameborden.

OW-term voor nadere eisen

Voorbeeld actualiseren

Vereenvoudigde strekking huidige kapvergunningplicht

- als boom op lijst waardevolle bomen staat
- als boom op perceel van minimaal 500 m2 staat en stam op 1,30m hoogte een omtrek heeft van minstens 45cm
- als boom beeldbepalend is en stam op 1,30m hoogte een omtrek heeft van minstens 45cm
- als boom van gemeente is en stam op 1,30m hoogte een omtrek heeft van minstens 45cm

Er kunnen voorschriften worden gesteld m.b.t. compensatieplicht.

Voorbeeld actualiseren

Kappen toegestaan

a. Het is toegestaan om houtopstand te vellen.
b. Indien de stam van een boom op een hoogte van 1,30m een omtrek heeft van minstens 45cm dient er op het moment van vellen sprake te zijn van voldoende compensatie op eigen terrein.
c. Er is sprake van voldoende compensatie voor het vellen van de houtstand als wordt voldaan aan de compensatieregels uit het Programma Groen.

Stap 2: Opschonen

Stapsgewijze aanpak:

- bepaal of er is sprake is van een functie of een activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving (o.b.v. moeten/niet mogen regels in artikel 2.7 Omgevingswet jo. artikel 2.1 Omgevingsbesluit)
- hoe verhoudt deze regel zich met andere regels (strijdigheden eruit halen, stroomlijnen en integreren)
- annoteer zoveel als mogelijk (locatie, functie, activiteit, etc.)

Annoteren

Digitale standaard omgevingsplan:

- Tekststructuur: de tekstelementen
- Locatie: een met coördinaten afgebakend gebied of object, waarbij de locatie een of meerdere geometrieën bevat
- Annotaties: toegevoegde gegevens aan onderdelen van het omgevingsplan die de tekstelementen machine-leesbaar maken en/of het mogelijk maken dat bepaalde gegevens op een kaart weergegeven worden

Annoteren

Belangrijkste annotaties	Toelichting	Voorbeeld
Locatie	Gebied waar regeltekst werking heeft	Woonkavel
Functie	Gebruiksdoel dat, of de status (in de betekenis van bijzondere eigenschap) die een onderdeel van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie heeft	Wonen
Activiteit	Ieder menselijk handelen waarbij, of ieder menselijk nalaten waardoor een verandering of effect in de fysieke leefomgeving wordt of kan worden bewerkstelligd	Bouwen
Kwalificatie activiteitregel	Soort regel	Beoordelingsregel
Omgevingsnorm	Rechtstreeks werkende norm	Maximum bouwhoogte
Omgevingswaarde	Norm die de gewenste staat of kwaliteit van (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving vastlegt	Percentage groen
Beperkingengebied	Gebied waar, vanwege de aanwezigheid van een werk of object, extra regels gelden	Spoorzone
Thema	Kernachtig weergeven van grondgedachte achter het onderdeel (aka ‘beschrijving op hoofdlijnen’)	Energie
Onderwerp	Korte inhoudelijke weergave van waar het onderdeel over gaat	Welstand

Annoteren

Functie:

Gebruiksdoel dat, of de status (in de betekenis van bijzondere eigenschap) die een onderdeel van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie heeft.

Stap 1 Stap 2 Stap 3

Activiteitengroep
beperkingengebiedactiviteit
bodemactiviteit
bouwactiviteit
cultureel-erfgoedactiviteit
dierenactiviteit
evenementactiviteit
flora- en fauna-activiteit
gebruiksactiviteit
kapactiviteit
ligplaatsactiviteit
lozingsactiviteit
luchthavenactiviteit
monumentenactiviteit
mijnbouwlocatieactiviteit
milieubelastende activiteit
Natura 2000-activiteit
Noordzee-activiteit
omgevingsplanactiviteit
ontgrondingsactiviteit
opslagactiviteit
parkeeractiviteit
reclameactiviteit
sloopactiviteit
spoorwegactiviteit
standplaatsactiviteit
stortingsactiviteit
verrichten-van-werken-en-werkzaamhedenactiviteit
uitwegactiviteit
wateractiviteit
waterontrekkingsactiviteit
waterstaatswerkenactiviteit
wegactiviteit
werelderfgoedactiviteit
overig

Annoteren

Activiteit:

Ieder menselijk handelen waarbij, of ieder menselijk nalaten waardoor een verandering of effect in de fysieke leefomgeving wordt of kan worden bewerkstelligd.

Stap 1 Stap 2 Stap 3

Stap 3

Stapsgewijze aanpak:

- voeg deze dan samen tot één actuele verordening met regels over de fysieke leefomgeving
- bepaal wat je met de overgebleven regels uit de diverse verordeningen doet

Integratie van verordeningen

Naam verordening		Beleidsneutrale omzetting									Actualisatie			
Naam regel	Nr. regel	Inhoud huidige regel	Fysieke leefomgeving	Inhoud nieuwe regel	Toelichting	Locatie	Onderwerp	Functie	Activiteit	Kwalificatie	Vervallen	Type regel	Inzichtelijk	Toelichting
	Regel 1													
	Regel 2													
	Etc.													

Stap 1 Stap 2 Stap 3

Vragen / discussie

Hoe gaat u hiermee om?