Omgevingsplan Gemeente Lansingerland Algemene toelichting

Datum laatste wijziging: 3 februari 2025

Inhoud

Hoofdstuk 1 Inleiding 4
Paragraaf 1.1 De Omgevingswet en het omgevingsplan 4
Paragraaf 1.2 Algemene toelichting, artikelsgewijze toelichting en motivering bij wijzigingsbesluiten 4
Paragraaf 1.3 Leeswijzer 5
Hoofdstuk 2 Kerninstrumenten Omgevingswet 6
Paragraaf 2.1 Inleiding 6
Paragraaf 2.2 Omgevingsvisie 6
Paragraaf 2.3 Omgevingsprogramma 6
Paragraaf 2.4 Omgevingsplan 7
Paragraaf 2.5 Algemene rijksregels 7
Paragraaf 2.6 Projectbesluit 7
Paragraaf 2.7 Omgevingsvergunning 7
Hoofdstuk 3 Juridische kaders 8
Paragraaf 3.1 Juridische kaders Rijk 8
Paragraaf 3.2 Juridische kaders provincie 10
Hoofdstuk 4 Beleidskaders 11
Paragraaf 4.1 Inleiding 11
Paragraaf 4.2 Rijksbeleid 12
Paragraaf 4.3 Provinciaal beleid 13
Paragraaf 4.4 Gemeentelijk beleid 15
Hoofdstuk 5 Opbouw omgevingsplan 18
Paragraaf 5.1 Een gemeentelijk omgevingsplan 18
Paragraaf 5.2 Sturingsfilosofie 20
Paragraaf 5.3 Systematiek van het omgevingsplan 23
Hoofdstuk 6 structuur omgevingsplan 25
Paragraaf 6.1 Inleiding 25
Paragraaf 6.2 Algemene bepalingen (hoofdstuk 1 van de regels) 25
Paragraaf 6.3 Doelen (hoofdstuk 2 van de regels) 25
Paragraaf 6.4 Programma (hoofdstuk 3 van de regels) 25
Paragraaf 6.5 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving (hoofdstuk 4 van de regels) 25
Paragraaf 6.6 Activiteiten (hoofdstuk 5 van de regels) 25
Paragraaf 6.8 Financiële bepalingen (hoofdstuk 7 van de regels) 29
Paragraaf 6.9 Overgangsrecht (hoofdstuk 8 van de regels) 29
Paragraaf 6.10 Monitoring en informatie (hoofdstuk 9 van de regels) 29

GEMEENTE Lansingerland

Hoofdstuk 7 Digitalisering omgevingsplan 30
Paragraaf 7.1 Inleiding 30
Paragraaf 7.2 Vergunningcheck 30
Paragraaf 7.3 Vergunningaanvraag 30
Paragraaf 7.4 Regels op de kaart 30
Paragraaf 7.5 Maatregelen op maat 30
Hoofdstuk 8 Omgevingsaspecten van het omgevingsplan 31
Paragraaf 8.1 Inleiding 31
Paragraaf 8.2 Externe veiligheid 31
Paragraaf 8.3 Geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen 33
Paragraaf 8.4 Geluid door activiteiten 34
Paragraaf 8.5 Geur 34
Paragraaf 8.6 Luchtkwaliteit 35
Paragraaf 8.7 Trillingen 35
Paragraaf 8.8 Bodem 36
Paragraaf 8.9 Licht 36
Paragraaf 8.10 Cultuurhistorie en archeologie 36
Paragraaf 8.11 Natuur en ecologie 37
Paragraaf 8.12 Water 37
Paragraaf 8.13 Duurzaamheid en klimaatadaptatie 38
Paragraaf 8.14 Mobiliteit 38
Hoofdstuk 9 Proces omgevingsplan 39
Paragraaf 9.1 Ontwikkeling van het omgevingsplan 39
Paragraaf 9.2 Initiatieven 40
Paragraaf 9.3 Procedureschema omgevingsplan 42
Bijlage 1 Procedureoverzicht 44

Hoofdstuk 1 Inleiding

Paragraaf 1.1 De Omgevingswet en het omgevingsplan

Deze algemene toelichting hoort bij het omgevingsplan van de gemeente Lansingerland. Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) (1 januari 2024) heeft de gemeente één omgevingsplan, in plaats van aparte bestemmingsplannen. Dit wordt het tijdelijk omgevingsplan genoemd. De regels uit de bestemmingsplannen blijven gelden, maar worden de komende jaren geleidelijk verder omgebouwd naar een omgevingsplan in 'nieuwe stijl'.

De Ow bepaalt dat de gemeenteraad voor het gehele gemeentelijk grondgebied één omgevingsplan vaststelt (artikel 2.4 Ow). Het omgevingsplan stelt de gemeentelijke regels over activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving (artikel 4.1 Ow). In ieder geval bevat het omgevingsplan de regels die nodig zijn met het oog op 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (artikel 4.2 Ow).

Dit betekent dat het omgevingsplan een bredere reikwijdte kent dan voorheen een bestemmingsplan. Het bevat niet alleen de regels voor gebruik van gronden en het bouwen van bouwwerken, maar bijvoorbeeld ook regels over het kappen van bomen, bescherming van monumenten en milieuaspecten zoals geur en geluid. Die reikwijdte is beperkt tot de fysieke leefomgeving (en activiteiten met gevolgen daarvoor). Ook wordt de ruimte om in het omgevingsplan regels te stellen beperkt door de kaders die andere bestuursorganen (Rijk en provincie) daarvoor stellen.

Paragraaf 1.2 Algemene toelichting, artikelsgewijze toelichting en motivering bij wijzigingsbesluiten

De systematiek van het omgevingsplan betekent ook dat op verschillende plekken een toelichting op de regels te vinden is, hierbij is aangesloten bij de structuur uit de Ow. Naast deze algemene toelichting is er een aparte artikelsgewijze toelichting en een motivering bij een wijzigingsbesluit. Gezien de verschillende documenten wordt hieronder uitleg gegeven welke informatie waar te vinden is.

Deze **algemene toelichting** is voor de gehele gemeente een algehele toelichting op de regeling van het omgevingsplan. De toelichting geeft uitleg over wat een omgevingsplan is en hoe dit zich verhoudt tot de andere kerninstrumenten van de Ow. Deze toelichting kan wijzigen bij een wijziging van het omgevingsplan. De algemene toelichting is te raadplegen bij de actuele versie van het omgevingsplan op www.lokaleregelgeving.overheid.nl en in 'Regels op de kaart' www.omgevingswet.overheid.nl.

Bij een wijziging van het omgevingsplan hoort een **motivering bij het wijzigingsbesluit**. Elke nieuwe regeling betekent een wijziging van het omgevingsplan, met een eigen wijzigingsprocedure en -besluit. De motivering beschrijft de aanleiding voor de wijziging, bijvoorbeeld om een nieuwe ontwikkeling mogelijk te maken, en toetst deze aan de relevante beleids- en juridische kaders. Afweging van de diverse omgevingsaspecten met bijbehorende onderzoeken is daarvan een onderdeel. Deze toetsing vindt dus plaats bij het besluit waarmee de nieuwe ontwikkelingen of activiteiten mogelijk worden gemaakt. De motivering is vergelijkbaar met de rol die voorheen de toelichting bij bestemmingsplannen vaak had. Wijzigingsbesluiten en de motiveringen daarbij worden gepubliceerd in het Gemeenteblad en zijn te vinden op www.officielebekendmakingen.nl.

Tot slot is er ook nog een **artikelsgewijze toelichting** bij het omgevingsplan. Dit is een aparte en meer gedetailleerde toelichting ter duiding van de juridische regels. Het is geen op zichzelf staand stuk maar een aparte toelichtende tekst specifiek gekoppeld aan een juridische regel, om te verduidelijken hoe die regel gelezen moet worden. De artikelsgewijze toelichting is te raadplegen bij de actuele versie van het omgevingsplan op www.lokaleregelgeving.overheid.nl en in 'Regels op de kaart' www.omgevingswet.overheid.nl.

Eventuele **bijlagen** bij de motivering of de wijziging van het omgevingsplan worden op de gemeentelijke website gepubliceerd. Hierbij valt te denken aan onderzoeken of participatieverslagen.

Paragraaf 1.3 Leeswijzer

In deze algemene toelichting van het omgevingsplan wordt uitleg gegeven over de verschillende kerninstrumenten uit de Ow en wordt dieper ingegaan op wat een omgevingsplan inhoudt. Daarnaast worden de keuzes van de gemeente Lansingerland over het opbouwen van het omgevingsplan toegelicht. In hoofdstuk 2 worden de kerninstrumenten van de Ow toegelicht en in hoofdstuk 3 de juridische kaders hiervan. Hoofdstuk 4 bespreekt de beleidskaders en in hoofdstuk 5 wordt de opbouw van het omgevingsplan verder toegelicht. Hoofdstuk 6 richt zich op de structuur van het omgevingsplan en hoofdstuk 7 behandelt de digitalisering van het omgevingsplan. In hoofdstuk 8 worden de omgevingsaspecten besproken die het omgevingsplan omvat en in het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 9, wordt het proces van het omgevingsplan toegelicht.

Hoofdstuk 2 Kerninstrumenten Omgevingswet

Paragraaf 2.1 Inleiding

Door de inwerkingtreding van de Ow zijn er nieuwe kerninstrumenten voor de fysieke leefomgeving. Met deze kerninstrumenten kunnen de overheden beleid opstellen en uitvoeren. Verder kunnen de overheden hiermee regels stellen aan activiteiten en uitvoering aan projecten geven binnen de fysieke leefomgeving. De kerninstrumenten bestaan uit: de omgevingsvisie, het omgevingsprogramma, het omgevingsplan, algemene rijksregels, het projectbesluit en de omgevingsvergunning.

Paragraaf 2.2 Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is een integrale visie met strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving op de lange termijn. Omgevingsvisies zijn verplicht op alle bestuursniveaus. Zo moet de gemeenteraad een gemeentelijke omgevingsvisie vaststellen. De omgevingsvisie van het Rijk is niet bindend voor de lokale overheden, maar er moet wel rekening mee worden gehouden. De inhoud van de omgevingsvisie is geregeld in artikel 3.2 van de Ow.

Een omgevingsvisie is zelfbindend. Dat wil zeggen dat deze alleen het bestuursorgaan bindt dat de omgevingsvisie heeft vastgesteld. Een omgevingsvisie bevat dus geen regels voor burgers, bedrijven of andere overheden. Wel heeft een omgevingsvisie invloed op het omgevingsplan, omdat de omgevingsvisie algemene beleidskeuzes voor de lange termijn van de gemeente omschrijft en het omgevingsplan deze beleidskeuzes omzet in concrete juridische planregels.

Paragraaf 2.3 Omgevingsprogramma

Het beleid dat in een omgevingsvisie is opgenomen kan verder worden uitgewerkt in een omgevingsprogramma, het tweede kerninstrument van de Ow. Het doel van het omgevingsprogramma is om binnen een bepaalde termijn een specifiek beleidsaspect binnen de fysieke leefomgeving te realiseren. Het doel van een omgevingsprogramma kan ook zijn om aan omgevingswaarden te voldoen. Een omgevingswaarde is een van de instrumenten waarmee overheden het beleid van een omgevingsvisie kunnen uitvoeren. Hiermee kan de gemeente, provincie of het Rijk de kwaliteit vastleggen die ze voor de fysieke leefomgeving wil bereiken. Deze kwaliteit moet objectief vast te stellen en meetbaar zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om waarden voor de luchtkwaliteit of de waterkwaliteit. Het omgevingsprogramma richt zich op een onderwerp, een bepaalde bedrijfssector of een gebied.

Er zijn verplichte en vrijwillige omgevingsprogramma's. Voor specifieke onderwerpen verplicht de Ow bestuursorganen een programma op te stellen. In veel gevallen volgt die verplichting uit Europese regelgeving. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd gezag voor het opstellen van een omgevingsprogramma. Verplichte omgevingsprogramma's voor de gemeente zijn: actieplan geluid, saneringsprogramma wegen onder beheer van de gemeente en programma bij (dreigende) overschrijding omgevingswaarde. Een vrijwillig omgevingsprogramma kan de gemeente uit eigen initiatief opstellen voor een beleidsaspect. Een voorbeeld waar een gemeente een omgevingsprogramma voor kan opstellen is gebiedsgericht beleid, zoals een stedenbouwkundige visie.

De bedoeling van het programma is dat de doelstellingen worden behaald. Dat gaat niet vanzelf. Daarom benoemt de overheid in een programma maatregelen. Die maatregelen kunnen bestaan uit (een combinatie van):

- inzet van communicatie- en informatie-instrumenten;

- beleidsregels waarin het bestuursorgaan aangeeft hoe zij belangen tegen elkaar afweegt, feiten vaststelt of wettelijke voorschriften uitlegt bij de uitoefening van een bevoegdheid;
- inzet van financiële instrumenten, zoals overheidsinvesteringen, leningen of subsidies;
- afspraken met organisaties;
- feitelijke maatregelen, zoals de uitvoering van projecten door de overheid;
- in het omgevingsprogramma kan concreet worden aangegeven welke onderwerpen als juridische planregels opgenomen moeten worden in het omgevingsplan. Een verdere uitwerking van het beleid in een omgevingsprogramma kan dus geregeld worden in het omgevingsplan.

Paragraaf 2.4 Omgevingsplan

Het omgevingsplan bevat de gemeentelijke regels voor de fysieke leefomgeving. Bij de inwerkingtreding van de Ow heeft elke gemeente één omgevingsplan voor haar hele grondgebied. De gemeenteraad stelt voor het hele grondgebied van de gemeente een omgevingsplan vast. Zij kan deze bevoegdheid ook gedeeltelijk delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Zie verder hoofdstuk 3 van deze algemene toelichting, het omgevingsplan wordt daar uitvoerig besproken.

Paragraaf 2.5 Algemene rijksregels

In de algemene rijksregels staan in de eerste plaats de regels die nodig zijn voor de werking van het stelsel van de Ow. Deze regels vormen de grondslag voor de instrumenten, en de taken en bevoegdheden van overheden. De regels bevatten ook de normen voor de kwaliteit van de leefomgeving die het Rijk stelt in omgevingswaarden. Verder gaat het om procedurele regels die gelden voor de instrumenten van de wet. Deze regels staan in de Ow en het Omgevingsbesluit. Daarnaast staan in de algemene rijksregels de regels van het Rijk die van invloed zijn op regels van decentrale overheden. Bijvoorbeeld de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bevatten rijksregels voor activiteiten in de leefomgeving, die direct kunnen gelden voor burgers, bedrijven en organisaties.

Paragraaf 2.6 Projectbesluit

Het projectbesluit is een instrument voor waterschappen, provincies en het Rijk. Het projectbesluit is bedoeld om complexe projecten met een publiek belang mogelijk te maken. Bijvoorbeeld de aanleg of uitbreiding van een snelweg of de versterking van een primaire waterkering. Het projectbesluit wijzigt het omgevingsplan met regels die nodig zijn voor het uitvoeren, in werking hebben of in stand houden van het project. De gewijzigde regels van het omgevingsplan zijn onderdeel van het projectbesluit. Ze komen beschikbaar met het bekendmaken van het projectbesluit.

Paragraaf 2.7 Omgevingsvergunning

Burgers, bedrijven en overheden kunnen toestemming vragen om bepaalde activiteiten in de fysieke leefomgeving, die in het omgevingsplan staan opgenomen, uit te voeren. Daarvoor moeten zij een omgevingsvergunning aanvragen bij het bevoegd gezag. Voor sommige activiteiten geldt namelijk een vergunningplicht in het omgevingsplan. Dat is de plicht om eerst een vergunning aan te vragen bij het bevoegd gezag alvorens de activiteit uit te mogen voeren.
Met de omgevingsvergunning wordt vooraf door het bevoegd gezag onderzocht of een bepaalde activiteit kan worden uitgevoerd. Vervolgens wordt er wel of geen vergunning verleend door het bevoegd gezag aan een burger, bedrijf of overheid.

Hoofdstuk 3 Juridische kaders

Paragraaf 3.1 Juridische kaders Rijk

Subparagraaf 3.1.1 Omgevingswet en AMvB's

De Omgevingswet, zoals beschreven in hoofdstuk 1, is de wettelijke grondslag voor het omgevingsplan. Naast de bepalingen uit de wet zelf, is de Ow nader uitgewerkt in vier algemene maatregelen van bestuur (AMvB's):

- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl);
- Omgevingsbesluit (Ob).

De Ow bepaalt (artikel 2.28 e.v.) dat het Rijk instructieregels stelt over hoe bepaalde onderwerpen in een omgevingsplan moeten worden geregeld. De instructieregels van het Rijk zijn opgenomen in het Bkl. Hoe dit in zijn werk gaat, wordt in het vervolg van deze paragraaf beschreven. Naast de instructieregels gelden op rijksniveau ook algemene regels voor de fysieke leefomgeving, die worden hierna ook kort besproken.

Subparagraaf 3.1.2 Besluit activiteiten leefomgeving

Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) bevat algemene regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving, die gelden voor burgers, bedrijven en overheden. Deze regels gelden naast het omgevingsplan en moeten altijd in acht worden genomen op het moment dat bepaalde activiteiten in de fysieke leefomgeving worden uitgevoerd.

De regels van het Bal zijn afkomstig uit een tiental AmvB's en wetten (o.a. het voormalige Activiteitenbesluit). Het Rijk stelt deze regels vanwege de aan haar toebedeelde taken (bijvoorbeeld met betrekking tot watersystemen en bepaalde infrastructuur), met het oog op een gelijk speelveld en gelijk beschermingsniveau (bijvoorbeeld bij bepaalde milieubelastende activiteiten), of in verband met internationaalrechtelijke verplichtingen (bijvoorbeeld bij werelderfgoed en Natura-2000 activiteiten).

Onder voorwaarden is het toegestaan om aanvullend op de regels uit het Bal, regels in het omgevingsplan op te nemen. Daarnaast is het toegestaan om in het omgevingsplan onder voorwaarden af te wijken van de regels uit het Bal. Hoofdregel daarbij is dat deze decentrale regels geen verruiming mogen inhouden ten opzichte van het beschermingsniveau dat het Bal biedt. Het Bal bepaalt niet dat zaken in het omgevingsplan geregeld moeten worden. Het Bal bevat regels waaraan (met name de zwaardere milieubelastende) activiteiten moeten voldoen en bepaalt voor welke activiteiten een melding of een omgevingsvergunning (op grond van het Bal) nodig is. Afwijken van of aanvullen op het Bal is alleen mogelijk als dit uitdrukkelijk in het Bal is opgenomen (via maatwerkregels, maatwerkvoorschriften of een gelijkwaardige maatregel).

Subparagraaf 3.1.3 Besluit bouwwerken leefomgeving

Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bevat algemene rijksregels over activiteiten die betrekking hebben op bouwwerken: bouwen en slopen, gebruik en in stand houden van bouwwerken, maar ook aspecten als veiligheid, duurzaamheid en gezondheid. Deze regels gelden rechtstreeks naast het omgevingsplan. Het Bbl regelt met name de technische aspecten van een bouwwerk. Het ruimtelijke deel van het bouwen wordt hoofdzakelijk in het omgevingsplan geregeld. De onderwerpen waarover rijksregels gesteld zijn, zijn uitputtend geregeld. Dat betekent

dat de gemeente daarover geen regels meer kan stellen. Over onderwerpen die niet landelijk geregeld zijn heeft de gemeente wel de bevoegdheid om regels te stellen.

Onder de Ow is de omgevingsvergunning voor bouwen in een ‘technisch’ en ‘ruimtelijk’ deel opgedeeld. Dit is de zogenoemde knip, wat maakt dat de activiteit voor bouwen feitelijk uit twee afzonderlijke activiteiten bestaat: de (technische) bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk.

Subparagraaf 3.1.4 Besluit kwaliteit leefomgeving

Het Besluit kwaliteit leefomgeving richt zich op bestuursorganen en geeft inhoudelijke normen voor de uitoefening van hun taken en bevoegdheden. Het Bkl bevat onder andere instructieregels voor omgevingsplannen. Deze instructieregels zijn opdrachten aan de gemeente over hoe zij bepaalde onderwerpen in het omgevingsplan moet regelen. Ze kunnen worden opgevat als de minimale vereisten waaraan een omgevingsplan in het kader van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties moet voldoen. De instructieregels hebben bijvoorbeeld betrekking op milieuaspecten zoals geluid, veiligheid en geur. De instructieregels voor omgevingsplannen zijn in hoofdstuk 5 van het Bkl opgenomen. Daarbij is bepaald (artikel 8.0b) dat deze instructieregels ook van toepassing zijn op de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Er zijn drie typen instructieregels, die ieder iets zeggen over de mate waarin de gemeente afwegingsruimte heeft bij het opstellen van het omgevingsplan:

- ‘Betrekken bij’: deze instructieregel geeft aan dat de gemeente een grote bestuurlijke afwegingsruimte heeft. Deze instructieregel geeft de opdracht aan de gemeente om bepaalde (verwachtingen van) feiten te betrekken bij de besluitvorming.
- ‘Rekening houden met’: deze instructieregel geeft aan dat de gemeente een bestuurlijke afwegingsruimte binnen de bandbreedte van de instructieregel. Er geldt een standaardwaarde waarvan kan worden afgeweken. Die afwijking moet worden gemotiveerd.
- ‘In acht nemen’: deze instructieregel geeft aan dat de gemeente geen afwegingsruimte heeft en dat de gemeente aan deze instructieregel moet voldoen.

De instructieregels die in het Bkl voor omgevingsplannen (en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten) zijn gesteld, hebben betrekking op verschillende onderwerpen, waaronder het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en van het milieu.

Voor instructieregels over milieuaspecten geldt vaak een bepaalde bandbreedte: er is een standaardwaarde waarvan gemotiveerd en in bepaalde gevallen kan worden afgeweken. Deze bestuurlijke afwegingsruimte wordt ook wel het ‘mengpaneel’ genoemd.

Bij de activiteiten die onder de Ow van rijksregels naar lokale regels verhuizen, gaat het vooral om lokale vraagstukken. Denk aan geur, horeca of lozingen van huishoudens. Gemeenten kunnen onder de Ow hier zelf keuzes in maken. Initiatieven die niet voldoen aan de bruidsschat zijn dus in strijd met het omgevingsplan. Van die regels kan in het omgevingsplan gemotiveerd worden afgeweken, binnen de kaders die het Bkl stelt. Daarvoor is een basis in de omgevingsvisie (of ander gemeentelijk beleid) van belang.

Subparagraaf 3.1.5 Omgevingsbesluit

In het Ob zijn procedurele bepalingen opgenomen ten aanzien van de besluitvorming rondom omgevingsvergunningen, bevoegdheden, adviseurs, etc. Omdat deze regels geen gevolgen hebben voor de inhoud van het omgevingsplan, wordt daarop in deze toelichting niet nader ingegaan.

Paragraaf 3.2 Juridische kaders provincie

Subparagraaf 3.2.1 Zuid-Hollandse omgevingsverordening (ZHOV)

Naast één omgevingsvisie moet de provincie onder de Ow ook één omgevingsverordening vaststellen voor haar grondgebied. Per 1 januari 2024 geldt de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV), die de voorheen geldende 'Omgevingsverordening Zuid-Holland' heeft vervangen. De omgevingsverordening bevat alle provinciale regels op het gebied van de fysieke leefomgeving. Dat zijn rechtstreeks werkende regels, maar ook instructieregels. De instructieregels voor omgevingsplannen gaan over verschillende onderwerpen, en staan in afdeling 7.3 van de ZHOV.

Hoofdstuk 4 Beleidskaders

Paragraaf 4.1 Inleiding

De omgevingsvisie als centraal beleidsinstrument
Dit hoofdstuk gaat in op het beleid dat relevant is voor de regels in het omgevingsplan. Het gaat daarbij om ons eigen beleid, maar ook dat van andere bestuursorganen zoals het Rijk en de provincie. Het principe van de Ow is dat al het strategische beleid voor de fysieke leefomgeving wordt gevat in één instrument: de omgevingsvisie. De wet verplicht elke bestuurslaag een omgevingsvisie vast te stellen. Het Rijk, de provincies en de gemeenten stellen elk hun eigen omgevingsvisie op. De omgevingsvisie bevat het integrale langetermijnbeleid van deze overheden met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Het is een strategisch instrument, dat zelfbindend is voor het vaststellende bestuursorgaan.

De Ow stelt geen inhoudelijke vereisten voor de omgevingsvisie; het instrument is dus vormvrij. De minister, provinciale staten en de gemeenteraad bepalen zelf hoe en hoe gedetailleerd zij hun omgevingsvisie vormgeven. Overheden hebben zo de ruimte om afhankelijk van ambities, tijdhorizon, grondgebied en gekozen thema's eigen invulling aan de omgevingsvisie te geven. Wel zitten er technische vereisten aan het opstellen van de omgevingsvisie. De visie moet namelijk worden opgesteld en gepubliceerd met de technische standaard STOP/TPOD, zodat deze goed te raadplegen is op het Digitale Stelsel Ow.

Doorwerking van beleid
Wel volgt uit de systematiek van de wet een logische doorwerking van beleid. Zo bepaalt de Ow dat een bestuursorgaan bij de uitoefening van taken en bevoegdheden rekening houdt met die van andere bestuursorganen (artikel 2.2). Dat betekent onder meer dat de nationale en provinciale omgevingsvisie dienen als beleidskaders voor de invulling van onze gemeentelijke instrumenten. De belangen van Rijk en provincie (en waterschappen) worden in de eerste plaats meegewogen in ons eigen beleid: de gemeentelijke omgevingsvisie. Evenwel is er geen verdere juridische koppeling en hebben overheden ook hun eigen beleidsvrijheid.

Tegelijkertijd volgt uit de beleidscyclus een doorwerking van beleidskaders naar juridische kaders (bindende regels). Na het ontwikkelen van beleid in de omgevingsvisie wordt dat uitgewerkt in juridische regels in het omgevingsplan. En andersom: aan het stellen van regels liggen beleidskeuzes ten grondslag. Dat gebeurt in de eerste plaats per bestuursorgaan. Zo vormt de gemeentelijke omgevingsvisie, als het integrale beleidsdocument voor de fysieke leefomgeving van de gemeente, de belangrijkste basis voor de regels in het omgevingsplan. Op vergelijkbare manier werkt de nationale omgevingsvisie door in algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en de provinciale omgevingsvisie in de omgevingsverordening. Ook hiertussen bestaat geen een-op-een juridische koppeling; maar het stellen van bindende regels vraagt veelal om een goede beleidsmatige onderbouwing. De bredere reikwijdte van de Ow-instrumenten maakt dit alleen maar belangrijker.

Sommige belangen en/of beleidsdoelen van het Rijk en de provincie moeten direct meegenomen worden bij het opstellen van regels in het omgevingsplan. Deze worden instructieregels genoemd. Hier geeft hoofdstuk 3 uitleg over.

Het vervolg van dit hoofdstuk beschrijft de relevante beleidskaders voor het omgevingsplan. Beleid van andere overheden worden meegewogen in de beleidsmatige keuzes in onze eigen

omgevingsvisie, en komt daarom hier beknopt aan bod. Onze omgevingsvisie bevat het integrale gemeentelijke beleid voor de fysieke leefomgeving en is daarom het belangrijkste beleidskader voor dit omgevingsplan. Andere beleidsdocumenten komen alleen wanneer die specifiek relevant zijn nog apart aan bod. Dit hoofdstuk schetst de beleidskaders op hoofdlijnen. Waar beleidsuitgangspunten voor specifieke onderwerpen dienen ter onderbouwing van keuzes voor regels, staan die benoemd onder de omgevingsaspecten in hoofdstuk 8.

Paragraaf 4.2 Rijksbeleid

Subparagraaf 4.2.1 Nationale omgevingsvisie (NOVI)

De NOVI bevat de hoofdzaken van het rijksbeleid voor de fysieke leefomgeving. Als integraal strategisch beleidsdocument bepaalt de NOVI de langetermijnvisie van het Rijk op de fysieke leefomgeving van Nederland.

In aanloop naar de inwerkingtreding van de Ow is de eerste Nationale Omgevingsvisie – NOVI – vastgesteld, als één rijksvisie op de fysieke leefomgeving van Nederland. Uitgangspunt in de nieuwe aanpak is dat ingrepen in de leefomgeving niet los van elkaar plaatsvinden, maar in samenhang. De NOVI schetst een duurzaam toekomstperspectief voor de leefomgeving in Nederland in 2050. Dit toekomstperspectief voor Nederland bestaat uit:

- Een klimaatbestendige delta;
- Duurzaam, concurrerend en circulair;
- Kwaliteit van leven in stad en dorp;
- Nabijheid en betrouwbare verbindingen;
- Veilig en gezond, herkenbaar en natuurlijk.

Het realiseren van een fysieke leefomgeving die dit toekomstperspectief mogelijk maakt, is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle overheden. In de NOVI benoemt het Rijk 21 nationale belangen voor het omgevingsbeleid, inclusief de opgaven en de rol van het Rijk in het realiseren van deze opgaven. Deze opgaven komen samen in vier prioriteiten. Deze prioriteiten vormen complexe, omvangrijke en dringende opgaven die voortkomen uit of samenhangen met grote transities. Deze prioriteiten zijn:

1. Naar een duurzame en concurrerende economie;
2. Naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving;
3. Naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving;
4. Naar een waardevolle leefomgeving.

Deze vier opgaven kunnen alleen in samenhang verder worden gebracht wanneer aandacht is voor thema's die hier dwars doorheen lopen, zoals omgevingskwaliteit, gezondheid, cultuurhistorie, klimaatadaptatie, water, bodem, (nationale) veiligheid en milieukwaliteit.

Hierbij worden drie inrichtingsprincipes gehanteerd die helpen om in een specifieke casus of gebied bij botsende belangen een zorgvuldige weging tussen nationale belangen te maken. Die inrichtingsprincipes zijn:

1. Combineren boven enkelvoudig;
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
3. Afwentelen voorkomen.

De NOVI is zelfbindend voor het Rijk. De rijksoverheid zet er wel op in dat provincies en gemeenten bij het vaststellen van hun eigen omgevingsvisies rekening houden met wat er in de NOVI staat.

Relatie tot het omgevingsplan
De beleidsdoelen van het Rijk uit de NOVI worden in de eerste plaats meegenomen in de gemeentelijke omgevingsvisie, die vervolgens de basis vormt voor dit omgevingsplan. In algemene zin sluit de opzet van dit omgevingsplan aan bij de inrichtingsprincipes die de NOVI benoemt. Door regels voor activiteiten op het niveau van de gebiedstypen te stellen, is gecombineerd ruimtegebruik mogelijk. Per gebiedstype is bepaald welke activiteiten er zijn toegestaan, zonder elke afzonderlijke activiteit aan een specifieke locatie toe te wijzen. Alleen wanneer bepaalde activiteiten niet binnen het hele gebied wenselijk zijn, is daarvoor wel een specifieke locatie aangewezen. Daarnaast zorgen de in het omgevingsplan gestelde milieuregels ervoor dat afwentelen op andere gebieden en toekomstige generaties wordt voorkomen.

Paragraaf 4.3 Provinciaal beleid

Subparagraaf 4.3.1 Omgevingsvisie Zuid-Holland
Op 20 februari 2019 heeft de provincie Zuid-Holland haar 'Omgevingsbeleid' vastgesteld. Het omgevingsbeleid omvat al het provinciale beleid voor de fysieke leefomgeving in Zuid-Holland. Het bestaat uit drie hoofdinstrumenten: de omgevingsvisie, het omgevingsprogramma en de omgevingsverordening. De omgevingsvisie schetst de beleidskaders; de strategische ambities, beleidsdoelen en -keuzes voor de toekomst van de fysieke leefomgeving van Zuid-Holland. In het omgevingsprogramma zijn deze nader uitgewerkt in maatregelen die de provincie treft. De omgevingsverordening stelt de juridische kaders; instructieregels voor andere overheden en direct werkende regels voor burgers en bedrijven. De provincie wijzigt de verschillende onderdelen wanneer daartoe aanleiding is; de laatste herziening van het beleid is op 1 mei 2024 geconsolideerd in werking getreden.

De omgevingsvisie van Zuid-Holland biedt een strategische blik op de lange(re) termijn en bevat de hoofdzaken van het te voeren integrale beleid voor de gehele fysieke leefomgeving van de provincie Zuid-Holland.

Ambities, beleidsdoelen en beleidskeuzes
Naast de algemene sturingsfilosofie en een analyse van de huidige situatie van Zuid-Holland, schetst de provincie in de omgevingsvisie haar toekomstgerichte beleid in zeven provinciale vernieuwingsambities:

1. Samen werken aan Zuid-Holland: inwoners, organisaties en bedrijven in een vroeg stadium betrekken bij besluiten.
2. Bereikbaar Zuid-Holland: efficiënt, veilig en duurzaam over weg, water en spoor.
3. Schone energie voor iedereen: op zoek naar schone energie, haalbaar en betaalbaar voor iedereen.
4. Een concurrerend Zuid-Holland: diversiteit, de economische kracht van Zuid-Holland.
5. Versterken natuur in Zuid-Holland: een aantrekkelijk landelijk gebied draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving.
6. Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland: versnellen van de woningbouw met behoud van ruimtelijke en sociale kwaliteit.
7. Gezond en veilig Zuid-Holland: beschermen en bevorderen van een gezonde, veilige leefomgeving.

Deze zeven vernieuwingsambities zijn geconcretiseerd in 18 beleidsdoelen, die omschrijven aan welke maatschappelijke opgaven de provincie werkt. De beleidsdoelen zijn vervolgens uitgewerkt in beleidskeuzes.

Ruimtelijke hoofdstructuur
De essentie en samenhang van de verschillende ruimtelijke keuzes uit de omgevingsvisie, is gevat in de ruimtelijke hoofdstructuur. Opgebouwd uit verschillende kaartbeelden, vormt de ruimtelijke hoofdstructuur een integraal kaartbeeld dat inzichtelijk maakt hoe de strategische beleidskeuzes van de provincie ruimtelijk samenkomen.

Uitgangspunten en kaders voor de fysieke leefomgeving
Bij het vormgeven en uitvoeren van de ambities hanteert de provincie de volgende uitgangspunten en kaders voor de fysieke leefomgeving:

- Streven naar het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit;
- Gebruik van een kwaliteitskaart met richtpunten en gebiedsprofielen, waarin is beschreven welke kwaliteiten in welke gebieden de provincie nastreeft;
- Handvatten voor passende ruimtelijke ontwikkeling, om te beoordelen of bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen wenselijk zijn.

Kwaliteitskaart, richtpunten en gebiedsprofielen
De provincie Zuid-Holland geeft richting en ruimte aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en omgevingskwaliteit. Uitgangspunt van het kwaliteitsbeleid is een ‘ja, mits’-beleid: ruimtelijke ontwikkelingen zijn mogelijk, met behoud of versterking van de ruimtelijke kwaliteit. Het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van Zuid-Holland bestaat uit een viertal kwaliteitskaarten, samengebracht in één integrale kwaliteitskaart, bijbehorende richtpunten, gebiedsprofielen en enkele bepalingen in de omgevingsverordening.

De kwaliteitskaart toont de kwaliteitsambities van de provincie. De belangrijke gebiedskenmerken en kwaliteiten van Zuid-Holland zijn weergegeven in vier lagen: de laag van de ondergrond, laag van de cultuur- en natuurlandschappen, laag van de stedelijke occupatie en laag van de beleving. De integrale kwaliteitskaart vat de vier lagen in één kaartbeeld samen. Met behulp van de kwaliteitskaart houden betrokken partijen bij ruimtelijke ingrepen rekening met de gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde van een gebied. De kwaliteitskaart biedt randvoorwaarden voor het maken van integrale afwegingen, die nader zijn geconcretiseerd in richtpunten. De richtpunten beschrijven de bestaande kenmerken en waarden, en de wijze waarop ruimtelijke ontwikkelingen daarmee rekening kunnen houden. De kwaliteitskaart en bijbehorende richtpunten zijn regionaal vertaald in verschillende gebiedsprofielen. Deze gebiedsprofielen fungeren niet als toetsingskader maar als handreiking voor het gebiedsspecifiek omgaan met ruimtelijke kwaliteit.

Passende ruimtelijke ontwikkeling
Om te bepalen of een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling passend is, is de ruimtelijke impact van belang. In de wisselwerking tussen gebiedskwaliteiten en ontwikkelingen is het uitgangspunt dat de aard en schaal van een gebied bepalen of een ontwikkeling in meer of mindere mate passend is. Hoe meer een ontwikkeling afwijkt van de aard en schaal van een gebied, des te groter in beginsel de ruimtelijke impact en des te eerder deze raakt aan provinciale belangen. Ook de waarde en kwetsbaarheid van de kwaliteit van het gebied speelt daarbij een rol. De gebiedsprofielen bieden handvatten om te bepalen hoe groot de ruimtelijke impact van een ontwikkeling in een bepaald gebied is.

In dit kader maakt de provincie onderscheid in drie typen ontwikkeling: inpassing, aanpassing en transformatie. Daarbij spelen de schaalniveaus van de kavel, de structuur en de gebiedsidentiteit een rol. Wanneer een plan aansluit bij de gebiedsidentiteit en zich voegt in de bestaande structuur, is sprake van inpassing. Een ontwikkeling die aansluit bij de gebiedsidentiteit maar op

structuurniveau wijzigingen voorziet, betekent een aanpassing. Bij transformatie zorgen de aard en omvang van een ontwikkeling voor een verandering van de gebiedsidentiteit. Deze indeling van ontwikkelingen is ook doorvertaald in de instructieregels met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit in de omgevingsverordening.

Relatie tot het omgevingsplan
De provinciale omgevingsvisie werkt voornamelijk indirect door in dit omgevingsplan: via de gemeentelijke omgevingsvisie en via de instructieregels in de provinciale verordening. Onze omgevingsvisie houdt rekening met de provinciale ambities en uitgangspunten, toegespitst op Lansingerland (zie paragraaf 2.2). Toetsing aan het provinciale beleid is met name aan de orde voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen (ruimtelijke kwaliteit, 'passende ruimtelijke ontwikkeling'). Dit omgevingsplan is bij inwerkingtreding van de Ow van rechtswege ontstaan uit bestaande regelingen, en zal gedurende de transitiefase gebiedsgericht worden gewijzigd. Ook om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken is een wijziging van het omgevingsplan nodig. Wijzigingen van het omgevingsplan waarmee nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt, zullen dan ook worden beoordeeld in het licht van het provinciale beleid. Die afweging vindt plaats in de motivering bij het wijzigingsbesluit. Het provinciale beleid dat een directe doorwerking in het omgevingsplan vraagt, heeft de provincie vervat in instructieregels in de omgevingsverordening. Daarop gaat paragraaf 3.2 verder in.

Paragraaf 4.4 Gemeentelijk beleid

Subparagraaf 4.4.1 Omgevingsvisie Lansingerland
Al vooruitlopend op de Ow is gewerkt aan een omgevingsvisie. De 'Omgevingsvisie Lansingerland: verbonden, vindingrijk en gezond' is op 24 februari 2022 door de gemeenteraad vastgesteld.

De omgevingsvisie beschrijft wat voor gemeente Lansingerland in de toekomst wil zijn. De omgevingsvisie schetst de gewenste ontwikkelingen voor thema's als wonen, werken, recreëren, natuur, duurzaamheid, mobiliteit, cultuurhistorie, ruimtelijke kwaliteit en gezondheid. Centraal staat onze ambitie dat Lansingerland in 2040, nog meer dan nu, verbonden, vindingrijk en gezond is. Om dat voor elkaar te krijgen hebben we, samen met de opbrengst uit een uitvoerig participatietraject waarin inwoners, ondernemers en partners hebben meegedacht, ons beleid voor de fysieke leefomgeving bepaald in een 'omgevingsvisie 1.0'. Momenteel wordt gewerkt aan actualisatie van de omgevingsvisie, waarbij verschillende onderdelen verder wordt aangevuld en aangescherpt in een '2.0-versie'.

Als gemeente zetten we in op een 'verbonden, vindingrijk en gezond Lansingerland in 2040'. We staan voor een groene, gezonde en (sociaal) duurzame leefomgeving, waar alle inwoners veilig en prettig kunnen wonen, werken, recreëren en zich verplaatsen. Om dat te realiseren staan in de omgevingsvisie drie pijlers centraal, die vervolgens verder thematisch zijn uitgewerkt:

- Verbonden in de metropool:
    - Goed bereikbaar en moderne mobiliteitsvormen: inzetten op moderne, duurzame en schone vervoersmogelijkheden.
    - Toekomstbestendige omgeving: komen tot een omgeving die klimaatadaptief en natuurinclusief is ingericht.
    - Sterke ruimtelijke structuren en ruime groengebieden: beschermen van groengebieden, water en historische en landschappelijke structuren.
- Vindingrijk en ondernemend:
    - Home of Horti Science: mogelijk maken van kennisontwikkeling/innovatie en plek voor nieuwe mogelijkheden in de glastuinbouwsector.

    - Slimme verduurzaming: aanjagen van de energietransitie en circulaire economie via elektriciteitsopwekking, duurzame warmte en nieuwe materiaalstromen.
    - Lokaal en regionaal werken en ondernemen: bevorderen van een goed vestigings- en ondernemersklimaat, werkgelegenheid en een gezonde middenstand.
- Gezond samenleven:
    - Sterke samenleving met oog voor mensen: realiseren van een gelukkige en samenleving waar iedereen mee doet.
    - Ontwikkelen met karakter: ontwikkelen van voldoende duurzame woningen die passen bij de woningbehoeften.
    - Gezonde levensstijl in een passende omgeving: stimuleren van sociale en maatschappelijke veiligheid, positieve gezondheid en het beperken van gezondheidsrisico's.

De overkoepelende koers en thematische doelen zijn in de omgevingsvisie vervolgens ook gebiedsgericht uitgewerkt. Daarbij worden verschillende deelgebieden onderscheiden:

- Levendige kernen, linten en buurtschappen (Berkel en Rodenrijs, Bergschenhoek, Bleiswijk, linten en buurtschappen, centra);
- Groene flanken (westflank/Groenzoom, oost- en zuidflank, Annie M.G. Schmidtpark);
- Hoogwaardige bedrijvigheid (bedrijventerreinen, glastuinbouwgebied).

Relatie tot het omgevingsplan

De omgevingsvisie is de belangrijkste beleidsmatige basis voor het omgevingsplan. Zo is gekozen om de indeling in deelgebieden uit de omgevingsvisie terug te laten komen in het omgevingsplan. Het omgevingsplan is zo opgebouwd dat – uiteindelijk – elke locatie in de gemeente binnen één van deze gebieden valt. Die gebieden zijn gebaseerd op de omgevingsvisie, waarbij soms de globalere begrenzingen uit de visie wat zijn bijgesteld op basis van de bestaande situatie of regelingen. Die gebieden zijn het centrale niveau van regelen in het omgevingsplan: met behulp van activiteitenlijsten wordt per gebied bepaald welke activiteiten onder welke voorwaarden zijn toegestaan (voor nadere toelichting op de systematiek, zie paragraaf 5.3). Op die manier ontstaat een expliciete koppeling tussen omgevingsvisie en -plan: beleidsmatige keuzes over wat er in een gebied wel en niet wenselijk is, krijgen zo vorm in regels over activiteiten in het omgevingsplan.

Dat betekent niet dat het omgevingsplan een één-op-één vertaling is van de omgevingsvisie. Sommige doelen lenen zich bijvoorbeeld niet voor regels, maar worden op een andere manier bereikt. Anderzijds vormen ook de feitelijke situatie van en al bestaande regels voor de fysieke leefomgeving een basis voor het omgevingsplan.

In lijn met de beleidscyclus kunnen wijzigingen in het beleid van de omgevingsvisie, aanleiding geven voor het stellen van nieuwe regels in het omgevingsplan. Andersom zullen de ervaringen van het opbouwen/wijzigen van en werken met het omgevingsplan ook input zijn voor de omgevingsvisie, en bij actualisatie leiden tot aanscherping van het beleid.

Daarnaast is de omgevingsvisie op zichzelf ook een kader waaraan initiatieven voor nieuwe ontwikkelingen getoetst kunnen worden. De drie pijlers en gebiedsgerichte uitgangspunten zijn daarvoor de basis. Wanneer voor specifieke ontwikkelingen een wijziging van het omgevingsplan nodig is, zal in de bijbehorende motivering nader worden onderbouwd hoe de ontwikkeling past bij de doelen uit de omgevingsvisie. Hetzelfde geldt voor omgevingsvergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa).

Subparagraaf 4.4.2 Omgevingsprogramma's

Tot op heden bestaan er nog geen vastgestelde omgevingsprogramma's. Wel is er een besluit genomen door de gemeenteraad over het opstellen van zes omgevingsprogramma's.

Toelichting op de zes omgevingsprogramma's van Lansingerland

De gemeenteraad van Lansingerland heeft op 21 december 2023 een besluit genomen over het opstellen van zes omgevingsprogramma's. Met deze programma's wil de gemeente gericht werken aan het verbeteren van de fysieke leefomgeving en het ontwikkelen van gebiedsgericht beleid. Elk programma heeft specifieke doelen en acties die aansluiten op de bredere doelstellingen van het omgevingsplan.

De zes omgevingsprogramma's richten zich op thema's die essentieel zijn voor een goed functionerende en duurzame leefomgeving:

- **Wonen:** Dit programma is verplicht vanwege de Wet versterking regie volkshuisvesting en bevat onderdelen die relevant zijn voor de ruimtelijke ordening.
- **Kwaliteit van de Leefomgeving:** Hierin staan onderwerpen zoals biodiversiteit, groen/blauwstructuren, milieu en klimaatadaptatie centraal.
- **Mobiliteit:** Dit programma behandelt de bereikbaarheid en verkeersstructuur binnen de gemeente.
- **Economie:** Dit programma richt zich op bedrijventerreinen, vitale kernen en circulaire economie.
- **Horti Science:** Een speciaal programma dat de glastuinbouwsector voor Lansingerland benadrukt.
- **Energietransitie:** Gericht op het verduurzamen van energiegebruik en het verminderen van CO_2-uitstoot.

Hoofdstuk 5 Opbouw omgevingsplan

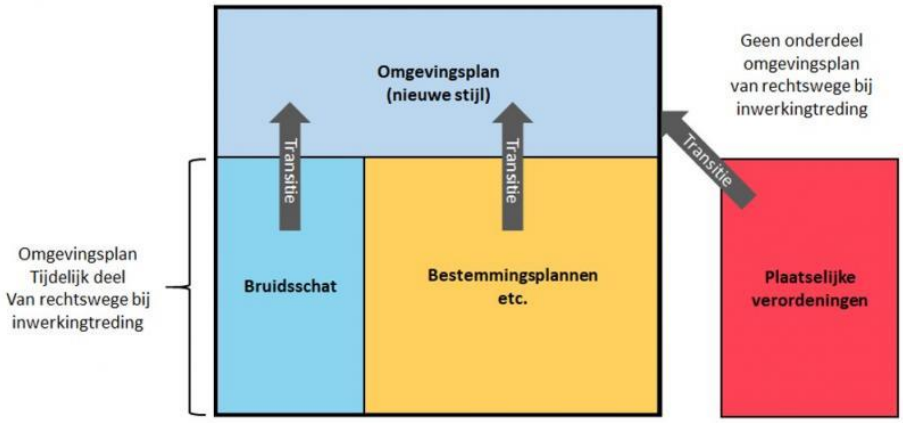
Paragraaf 5.1 Een gemeentelijk omgevingsplan

Van Wet ruimtelijke ordening (Wro) naar Ow
Met de inwerkingtreding van de Ow is de zogeheten ‘transitiefase’ gestart, die duurt tot en met 2031. In deze periode hoeft het omgevingsplan nog niet alle regels over de fysieke leefomgeving te bevatten en aan alle wettelijke eisen te voldoen. Deze transitiefase gebruikt de gemeente om het omgevingsplan op onze eigen manier op te bouwen. Dit wordt in stappen gedaan, waarbij steeds een gedeeltelijke wijziging van het ‘tijdelijke’ omgevingsplan wordt vastgesteld en zo onderdeel wordt van het ‘nieuwe’ gemeentelijke omgevingsplan. Gedurende de transitiefase zal dit plan dus steeds verder worden uitgebreid. Dat geldt voor de regels, maar ook voor deze algemene toelichting.

Het ‘tijdelijk deel’ van het omgevingsplan
Het omgevingsplan dat de gemeente bij inwerkingtreding van de Ow van rechtswege heeft gekregen, bestaat uit alle bestemmingsplannen (en andere ruimtelijke besluiten), enkele verordeningen (hemelwaterverordening, geurverordening en erfgoedverordening) en de ‘bruidsschat’. Dit wordt het ‘tijdelijke deel van het omgevingsplan’ genoemd. Afbeelding [5.1] geeft dit schematisch weer. Het tijdelijke deel moet uiterlijk aan het einde van de transitiefase (2031) volledig zijn vervangen door een ‘nieuw’ omgevingsplan dat voldoet aan alle eisen van de wet.

Andere gemeentelijke verordeningen die regels bevatten over de fysieke leefomgeving, die uiteindelijk ook in het omgevingsplan terecht moeten komen, blijven naast het tijdelijke omgevingsplan bestaan. Deze (delen van) verordeningen, zoals bepalingen uit de APV over het kappen van bomen of evenementen, worden gedurende de transitiefase in het omgevingsplan verwerkt.

Met inwerkingtreding van de Ow zijn bepaalde rijksregels ingetrokken. Dat zijn onder meer regels uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), maar ook bijvoorbeeld uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze regels zijn op rijksniveau ingetrokken om gemeentes de ruimte te geven hierover hun eigen keuzes te maken in het omgevingsplan. Een uitgangspunt van de Ow is namelijk dat meer bevoegdheden worden gedecentraliseerd (‘decentraal, tenzij’). Bij inwerkingtreding van de Ow hoeven die keuzes nog niet allemaal in het omgevingsplan te zijn verwerkt. Om te voorkomen dat er tijdens de transitiefase een ‘vacuüm’ ontstaat, is een bijzondere vorm van overgangsrecht ontworpen. Dat komt erop neer dat de ingetrokken rijksregels automatisch (van rechtswege) aan het omgevingsplan zijn toegevoegd. Deze regels worden samen de bruidsschat genoemd en staan in hoofdstuk 22 van het tijdelijke omgevingsplan. Dit zijn dus gemeentelijke regels geworden, die – binnen de wettelijke kaders – overgenomen of gewijzigd kunnen worden in het nieuwe deel van het omgevingsplan.



Afbeelding 5.1: Tijdelijk deel omgevingsplan van rechtswege (bron: VNG / Iplo).

Het 'nieuwe deel' van het omgevingsplan

Het nieuwe deel van het omgevingsplan bevat integraal alle regels voor de fysieke leefomgeving van de gemeente. Hoe dit er precies uit moet zien, schrijft de wet niet voor. Gemeenten bepalen zelf hoe ze dit vormgeven, dus ook hoe de onderdelen van het tijdelijke omgevingsplan hierin plaats krijgen. Bestaande regelingen kunnen zoveel mogelijk worden voortgezet, de Ow biedt ook de mogelijkheid om andere keuzes te maken. De keuzes die we hierin hebben gemaakt komen in deze toelichting aan bod.

In ieder geval moet het nieuwe deel van het omgevingsplan voldoen aan de wettelijke vereisten en voorzien in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarnaast moet het voldoen aan de instructieregels van het Rijk en de provincie. Die zijn opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale omgevingsverordening. Instructieregels bevatten opdrachten aan de gemeente om onderwerpen (zoals geluid of externe veiligheid) op een bepaalde manier in het omgevingsplan te regelen. Soms zijn dit harde vereisten, vaak zijn het ook regels die om een bepaalde afweging en motivering vragen. Zo geldt voor instructieregels over milieuaspecten bijvoorbeeld vaak een bepaalde bandbreedte, met een standaardwaarde waarvan gemotiveerd en in bepaalde gevallen kan worden afgeweken. Hoofdstuk 3 gaat nader op deze juridische kaders voor het omgevingsplan in.

De bredere reikwijdte van het omgevingsplan, het vervallen van regels op rijksniveau en de werking van instructieregels zorgen – meer dan voorheen – voor bestuurlijke afwegingsruimte bij het omgevingsplan. Die afwegingsruimte brengt ook een motiveringsplicht met zich mee. Voor het onderbouwen van keuzes is een beleidsmatige basis van belang – in het bijzonder de koppeling met de omgevingsvisie. Hoofdstuk 4 beschrijft in algemene zin de relevante beleidskaders.

Wijzigingen van het omgevingsplan

Onder de Wro was de gemeente opgedeeld in allerlei losse bestemmingsplannen. Om het planologisch regime te wijzigen (bijvoorbeeld om een ontwikkeling mogelijk te maken) werd een nieuw bestemmingsplan opgesteld, dat na vaststelling voor dat plangebied het nieuwe geldende kader vormde. Nu is er één gemeentelijk omgevingsplan. Het veranderen van de geldende regels, betekent dus een wijziging van dit omgevingsplan. Daarvoor wordt een aparte wijzigingsprocedure doorlopen. Nadat een wijzigingsbesluit (besluit tot wijziging van het omgevingsplan) is genomen, consolideert het omgevingsplan. Dat wil zeggen, de wijziging is opgenomen in de nieuwe regeling van het gemeentelijke omgevingsplan. Dit heeft ook invloed op hoe het plan en de toelichting daarop gelezen moet worden.

Paragraaf 5.2 Sturingsfilosofie

Sturingsfilosofie: van beleid naar regels
De inhoud van het omgevingsplan wordt, naast de wettelijke kaders van Rijk en provincie, bepaald door de sturingsfilosofie van de gemeenteraad: op welke manier gaan we reguleren, regisseren, stimuleren, faciliteren of loslaten? Die sturingsfilosofie bestaat uit de overheidsrol die we als gemeente kiezen, in combinatie met de instrumentenmix die we daarbij inzetten. De basis voor die keuzes ligt in de omgevingsvisie. Dit krijgt vervolgens nader vorm door de manier waarop we regels stellen in dit omgevingsplan.

Het omgevingsplan is in feite niet meer en niet minder dan de juridische weergave van elders gemaakte beleidskeuzes. Vastgesteld beleid – zoals de omgevingsvisie – krijgt waar dat relevant is en we dat nodig vinden een doorvertaling in bindende regels in het omgevingsplan. Nieuwe beleidsmatige discussies, worden in principe gevoerd in het kader van de omgevingsvisie (of ander beleid).

Keuze overheidsrol: afhankelijk van de situatie
Verschillende situaties vragen om verschillende typen sturing en regels. Afhankelijk van bijvoorbeeld grondposities en de dynamiek in een gebied kiezen we voor regels in het omgevingsplan die passen bij een initiërende, uitnodigende, afwachtende of reactieve houding. Zo past voor gebieden waar de gemeente grondeigenaar is en tot een ontwikkeling wil komen een regeling met meer vrijheid. Voor gebieden die al uitontwikkeld zijn past een meer afwachtende of reactieve houding, zeker als er ook bijzondere waarden (zoals monumenten) aanwezig zijn. In dit omgevingsplan hanteren we daarom soms verschillende varianten van regels, passend bij de gewenste sturing voor een gebied.

In het algemeen willen we als gemeente ruimte bieden voor particuliere en private initiatieven, alleen noodzakelijke regels stellen en ruimte houden voor lokaal maatwerk. Dat sluit aan bij het principe van ‘ja mits’ in plaats van ‘nee tenzij’, zoals de Ow dat ook beoogt. Zo kunnen initiatieven ook bijdragen aan het bereiken van onze beleidsdoelen en nodigen we initiatiefnemers met de omgevingsvisie daartoe uit. Een duidelijke ‘mits’ is wel van belang: de voorwaarden die we met het oog op onze doelen of te beschermen belangen aan ontwikkelingen stellen. Dat betekent dat we ‘streng zijn waar het moet en loslaten waar het kan’. In de praktijk zal dat neerkomen op meer voorwaarden en regels in het ene geval en meer ruimte voor initiatieven in het andere geval. De omgevingsvisie vormt hierin de leidraad.

Keuze regels: algemene uitgangspunten
Voor het opstellen van regels in dit omgevingsplan hebben heeft de gemeente in een plan van aanpak[1] een aantal algemene uitgangspunten bepaald. Het doel ervan is om te zorgen voor dienstbaarheid aan de samenleving en werkbaarheid voor de gemeentelijke organisatie. Op die manier willen we het omgevingsplan hanteerbaar houden, zowel bij het opstellen en wijzigen als in de uitvoerings- en beheerfase. De uitgangspunten zijn:

- ‘Eerst weten wat we willen (oftewel het doel of de reden om een regel te stellen), dan pas regelen’ – dit is in lijn met het principe van de beleidscyclus;
- De regels moeten *uitvoerbaar* zijn;
- De regels moeten *handhaafbaar* zijn;

[1] Aanpak omgevingsplan 2022-2029, vastgesteld door de gemeenteraad op 22 september 2022 (T21.06290).

- De regeldruk moet in zijn totaliteit *beheersbaar* blijven – dit is om de administratieve lasten voor de samenleving zo veel mogelijk te beperken en om het plan voor de gemeentelijke organisatie behapbaar te houden.

Het omzetten van bestaande regels naar het 'nieuwe deel' van het omgevingsplan, maar ook het opstellen van nieuwe regels, bekijken we door de 'bril' van deze uitgangspunten. Bij het omzetten van de voormalige rijksregels (bruidsschat) uit het 'tijdelijke deel' kiezen we in principe voor een 'beleidsneutrale' overgang. Oftewel, een gelijkwaardige omzetting van bestaande regels in omgevingsplanregels. Los daarvan hebben we wel keuzes gemaakt om verschillende oude ruimtelijke regels te harmoniseren, om voormalige rijksregels op de lokale omstandigheden toe te spitsen en om te voldoen aan wettelijke vereisten.

Op basis van deze uitgangspunten volgen we bij het opstellen van regels in het omgevingsplan, zowel het omzetten vanuit het 'tijdelijk deel' als nieuwe regels, de volgende stappen:

1. Is er (nog steeds) een doel of reden om de regel te stellen?
    - Zo ja: zie vraag 2.
    - Zo nee: schrappen;
2. Bestaande regel: wordt de regel in de praktijk gehandhaafd?
    - Zo ja: regel behouden, tenzij er geen doel of reden meer voor is (zie vraag 1).
    - Zo nee: is er een goede reden om deze regel in stand te laten (zie vraag 1)?
        - Zo ja: zie vraag 3.
        - Zo nee: schrappen.
3. Ingeval een doel of reden nog aanwezig is, kan het doel of de reden ervoor dan op een andere manier worden bereikt, bijvoorbeeld door voorlichting of subsidieverlening?
    - Zo ja: doen en regel schrappen.
    - Zo nee: is de gemeente beheerder van de grond?
        - Zo ja: regel dan het minimale, zoals een zorgplicht. Uiteraard moet wel voldaan worden aan de Ow ('een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' en de instructieregels van Rijk en provincie) én gelet worden op de zogenaamde twee wegenleer (toepassing privaat en publiek spoor om doelen te bereiken).
        - Zo nee: stel een regel op en denk na over de inhoud en vormgeving ervan, onder de voorwaarde dat aan de geformuleerde uitgangspunten wordt voldaan.

Regels: regeltype en normering
Voor de vormgeving van de regels over activiteiten in het omgevingsplan zijn de mogelijkheden samengevat in de 'regelpiramide' in afbeelding 5.2. Op basis daarvan kan worden gekozen welk juridisch instrument het beste past bij het te bereiken doel of te beschermen belang.



Afbeelding 5.2: De piramide van regeltypen (bron: VNG).

Hoe hoger in de piramide, hoe 'zwaarder' de sturing. Zo kan het omgevingsplan voor activiteiten die geheel niet wenselijk zijn, een **verbod** instellen.

Vergunningplichten bieden de gemeente grip op activiteiten, omdat per geval moet worden beoordeeld of wordt voldaan aan vooraf bepaalde – kwantitatieve of kwalitatieve – voorwaarden. Voor deze keuze bekijken we onder meer hoe vaak een vergunning voor een bepaalde activiteit al wordt verleend en hoe vaak en waarvoor met een omgevingsvergunning van het geldende plan wordt afgeweken. Wordt een vergunning vaak of altijd verleend, dan kan dat een reden zijn om in de toekomst geen vergunning meer te eisen. De vergunning is namelijk bedoeld om vooraf een afweging van belangen te maken: als de vergunning (vrijwel) altijd wordt verleend, levert die afweging in de praktijk kennelijk nooit een probleem op.

Een alternatief zijn **algemene regels**, een stap lager in de piramide. Een activiteit is dan toegestaan onder de voorwaarde dat aan die regels wordt voldaan. Daarvoor is dan geen afzonderlijk toetsingsmoment nodig. In algemene zin bestaat een wisselwerking tussen vergunningplichten en algemene regels: meer algemene regels betekent minder vergunningplichten, minder algemene regels betekent meer vergunningplichten. De keuze voor het regeltype heeft dus ook gevolgen voor het ambtelijk apparaat (vergunningverlening en handhaving).

Een optie is ook om **niets te regelen**. Dan laat de gemeente los. Bovenstaande vragen kunnen tot deze uitkomst leiden. De ondergrens zijn de algemene zorgplichten uit de Ow. De samenleving draagt namelijk ook verantwoordelijkheid voor de fysieke leefomgeving.

Waar we regels uit het 'tijdelijk deel' van het omgevingsplan beleidsneutraal omzetten naar het 'nieuwe deel', sluiten we ook qua regeltype zo veel mogelijk aan bij bestaande regelingen. In lijn met de eerder beschreven uitgangspunten, kiezen we bij het opstellen van nieuwe regels in principe voor het regeltype dat zo laag mogelijk in de piramide staat. Het omgevingsplan stelt algemene regels als daarmee kan worden volstaan om het beoogde doel te bereiken – al dan niet met een informatie- of meldplicht. Voor de gevallen waar vooraf een toetsing wenselijk is, stelt het omgevingsplan een vergunningplicht in. Dat geldt voor veel activiteiten met een grotere ruimtelijke impact, bijvoorbeeld het bouwen van nieuwe hoofdgebouwen.

Regels: normering
Bij vergunningplichten in het omgevingsplan kan worden getoetst aan open (kwalitatieve) en gesloten (kwantitatieve) normen. Gesloten normen bieden duidelijkheid en rechtszekerheid en maken snellere vergunningverlening mogelijk. Open normen bieden daarentegen meer flexibiliteit

en mogelijkheden tot maatwerk door de beoordelingsvrijheid die op basis van het concrete geval kan worden ingevuld. Anderzijds is hiermee altijd een (uitgebreidere) gemeentelijke toets nodig.

Dit omgevingsplan bevat zowel open als gesloten normen als toetsingskader voor activiteiten. Uitgangspunt is dat veelvoorkomende activiteiten met een beperkte impact op de fysieke leefomgeving vooral worden gereguleerd met gesloten normen. Voor activiteiten met een grotere impact of in 'gevoelige' gebieden, waarvoor het wenselijk is om een kwalitatieve afweging te maken – kiezen we eerder voor combinaties van gesloten en open normen.

Regels: regelniveau en werkingsgebieden
Vanwege het verordenende karakter van het omgevingsplan, worden regels in principe op een zo hoog mogelijk schaalniveau gesteld. Het plan bevat een vaste set met regels die voor het hele grondgebied van de gemeente gelden. Daar waar nodig hebben regels een specifiek werkingsgebied (een geometrisch bepaald object waar bepaalde regels van toepassing zijn). Uitgangspunt is dat die gebiedsgerichte regels zoveel mogelijk toepasbaar zijn in gelijksoortige gebieden. Bijvoorbeeld: regels over wonen die gelden in woonwijken van de verschillende kernen. Op die manier is simpelweg het werkingsgebied van de regel groter, waardoor herhaling van eenzelfde regel op een andere plek niet nodig is. Soms kunnen regels voor grotere gebieden volstaan, soms is ook maatwerk nodig met locatiespecifieke regels (bijvoorbeeld op perceelsniveau). Ook regels op dit lagere schaalniveau hebben we waar mogelijk gestandaardiseerd, zodat regels op verschillende locaties zo veel mogelijk gelijk zijn.

Paragraaf 5.3 Systematiek van het omgevingsplan

Het omgevingsplan ziet er anders uit dan een bestemmingsplan. Dit is allereerst het gevolg van de bredere reikwijdte, maar ook de grotere afwegingsruimte bij het stellen van regels, het ontbreken van de (uitdrukkelijke) eis van uitvoerbaarheid en het loslaten van het limitatief-imperatieve stelsel van vergunningverlening. Het limitatief-imperatieve stelsel betekent dat een omgevingsvergunning slechts mag en moet worden geweigerd indien zich één van de in de beoordelingsregels genoemde weigeringsgronden voordoet. Dit is dus een vaste lijst waar geen sprake is van een open beoordelingskader. Dit alles maakt dat er niet meer met een gedetailleerde verbeelding gewerkt hoeft te worden.

Centraal bij het omgevingsplan staat het stellen van regels over activiteiten. Wanneer iemand ergens in de fysieke leefomgeving een activiteit wil ondernemen, moet deze voldoen aan de regels van het omgevingsplan. Dat kan een algemene regel over de toelaatbaarheid van de activiteit zijn of bijvoorbeeld een toetsing aan open of gesloten normen vragen. Deze regels zijn gekoppeld aan een werkingsgebied; oftewel de plaats waar de gereguleerde activiteit plaatsvindt. Dat is ofwel de hele gemeente ofwel een specifiek aangewezen locatie.

De inhoudelijke regels in het omgevingsplan zijn daarom opgebouwd rondom verschillende typen activiteiten. Dat zijn de 'herkenbare' planologische activiteiten, zoals het bouwen en het gebruiken van gronden en bouwwerken (zoals voorheen geregeld in bestemmingsplannen). Onder de bredere reikwijdte van het omgevingsplan vallen ook andere activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving, waaronder in ieder geval milieubelastende activiteiten. Het omgevingsplan vormt zo als het ware een verzameling van alle activiteiten in de fysieke leefomgeving waarover de gemeenteregels stelt.

De centrale rol voor activiteiten en werkingsgebieden komt terug in de opzet van het omgevingsplan. Dit sluit onder meer aan bij de systematiek van het VNG-casco. In hoofdstuk 4 van het omgevingsplan worden verschillende soorten gebieden aangewezen. Daarbij is per gebied

bepaald welke activiteiten zijn toegelaten en welke (varianten) regels daarop van toepassing zijn. De regels voor activiteiten zelf zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan. Hoofdstuk 4 fungeert als een soort dashboard en stuurt als het ware hoofdstuk 5 aan: hier worden (varianten van) regels 'aan- en uitgezet'. Hoofdstuk 5 kan worden gezien als een kaartenbak met verschillende varianten van regels waaruit kan worden gekozen. Door deze modulaire opzet kunnen eenvoudig gebieden worden toegevoegd of aangepast in hoofdstuk 4, en nieuwe 'regelsets' worden opgenomen in hoofdstuk 5. Gezamenlijk vormen de hoofdstukken 4 en 5 het hart van het omgevingsplan[2].

[2] Bij de raadpleging van het omgevingsplan via het DSO speelt deze onderliggende structuur overigens geen grote, zichtbare rol. Omdat het DSO toont welke regels op een locatie gelden, is het hoofdstuk waar die regels staan minder van belang.

Hoofdstuk 6 structuur omgevingsplan

Paragraaf 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt uitleg gegeven over de structuur van het omgevingsplan van de gemeente Lansingerland. De structuur van het omgevingsplan mag een gemeente zelf invullen. Gemeente Lansingerland is aangesloten bij het VNG-casco, maar heeft hier en daar ook eigen keuzes gemaakt. Hieronder wordt per hoofdstuk toegelicht wat de inhoud hiervan is.

Paragraaf 6.2 Algemene bepalingen (hoofdstuk 1 van de regels)

In hoofdstuk 1 van het omgevingsplan staan de begripsbepalingen behorend bij het omgevingsplan. Daarnaast kunnen hier ook algemene regels komen te staan die van toepassing zijn op het gehele omgevingsplan.

Paragraaf 6.3 Doelen (hoofdstuk 2 van de regels)

In hoofdstuk 2 staan de doelen waarop dit omgevingsplan is gericht. In dit hoofdstuk staan de doelen die ook in de Ow worden genoemd. Daarnaast worden specifieke doelen genoemd waardoor regels zijn opgenomen. Deze specifieke doelen vinden hun herkomst in het gemeentelijke vastgestelde beleid, zoals de omgevingsvisie.

Paragraaf 6.4 Programma (hoofdstuk 3 van de regels)

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor programma's. Gezien tot op heden nog geen programma is vastgesteld is dit hoofdstuk vooralsnog leeg.

Paragraaf 6.5 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving (hoofdstuk 4 van de regels)

Het omgevingsplan van Lansingerland kent verschillende typen werkingsgebieden. Deze zijn aangewezen in hoofdstuk 4 van de regels. Bij de opbouw van hoofdstuk 4 is aangesloten bij de geïntegreerde versie van de staalkaarten van de VNG. De regels zijn namelijk onderverdeeld in twee categorieën: thematisch geordende regels en regels die per gebiedstype worden geordend. De keuze om de regels over activiteiten thematisch, dan wel per gebiedstype te ordenen, hangt vooral af van de aard van de betreffende activiteit. Een vuistregel is dat de activiteiten met gebruiksruimte per gebiedstype worden geregeld en de andere activiteiten thematisch. Het thematisch regelen van activiteiten is geen doel op zichzelf, maar is een middel om hoofdstuk 4 van het omgevingsplan logisch in te delen. Door in afdeling 4.1 gebruik te maken van thema’s kunnen per thema de activiteiten in hoofdstuk 5 worden ‘aangezet’ waarvoor met het oog op dezelfde doelen regels worden gesteld. Deze manier van regelen zorgt ervoor dat in hoofdstuk 4 direct de samenhang zichtbaar wordt tussen de activiteiten die onder hetzelfde thema worden geregeld. Hoofdstuk fungeert hierbij als een ‘richtingaanwijzer’.

Paragraaf 6.6 Activiteiten (hoofdstuk 5 van de regels)

Subparagraaf 6.6.1 Inleiding

Het omgevingsplan stelt regels over activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Deze zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van de regels. Hieronder wordt beknopt toegelicht om welke activiteiten het gaat.

Subparagraaf 6.6.2 Normen met betrekking tot de fysieke leefomgeving

In de titel 5.2 Normen met betrekking tot de fysieke leefomgeving zijn verschillende normen voor activiteiten opgenomen. Deze normen bepalen of en hoe een activiteit mag plaatsvinden. Het zijn

voornamelijk regels over de effecten van activiteiten, die elders in het plan geregeld zijn. Het verrichten van die activiteiten is alleen toegestaan als aan de normen in deze titel wordt voldaan. Deze titel bevat hoofdzakelijk milieunormen, die afkomstig zijn uit voormalige rijksregels (bruidsschat) en die volgen uit de instructieregels van het Bkl. Maar er staat bijvoorbeeld ook een verwijzing naar parkeernormen, omdat dit ook normen zijn waaraan activiteiten moeten worden getoetst.

Normen kunnen verschillen afhankelijk van de locatie waar de activiteit plaatsvindt. In sommige gevallen zijn er daarom meerdere varianten van normen opgenomen – bijvoorbeeld een standaardwaarde en een hogere of lagere waarde. Bij de in hoofdstuk 4 aangewezen werkingsgebieden is aangegeven welke normen er van toepassing zijn.

Subparagraaf 6.6.3 Gebruiksactiviteiten

De gebruiksactiviteiten in het omgevingsplan zijn min of meer te vergelijken met de bestemmingen in bestemmingsplannen; waarin gronden bijvoorbeeld bestemd waren voor detailhandel, sport en wonen. Dit bepaalt kortom waarvoor en hoe bouwwerken en gronden gebruikt mogen worden. Per gebied kan dit verschillen: in het ene gebied is bepaald gebruik vergunningvrij toegestaan, in een ander gebied is daarvoor een vergunning nodig, terwijl in weer een ander gebied het helemaal niet is toegestaan. Nieuw is dat het omgevingsplan de gebruiksactiviteit vergunningplichtig kan stellen. Daardoor kan gestuurd worden op functiewijzigingen zonder dat sprake is van bouwen.

Hoewel in het omgevingsplan niet meer wordt gewerkt met ‘bestemmingen’ is wel gekozen voor herkenbare 'gebruiksactiviteiten', zoals wonen en agrarische activiteiten. Uitgangspunt van dit plan is om activiteiten zoveel mogelijk op het niveau van de ‘gebieden’ te regelen. Dat is niet altijd toereikend. Soms is een activiteit in een gebied als geheel wenselijk, maar in bepaalde zones niet of onder andere voorwaarden. Op een kleiner schaalniveau gelden dan aanvullende regels. Andersom kan ook: activiteiten die in een ‘gebied’ in principe niet wenselijk zijn maar alleen op een bepaalde locatie wel aanvaardbaar zijn – bijvoorbeeld omdat ze daar nu al plaatsvinden. Voor (bestaande) functies die niet binnen het hele gebiedstype passen, of alleen op bepaalde plekken wenselijk zijn, zijn daarom aanwijzingen op locatieniveau gedaan. Deze werkingsgebieden vormen zo voor specifiek aangewezen locaties een afwijking van de rest van het gebiedstype.

Het gebruik van gronden en bouwwerken betreft voor een belangrijk deel ook het al aanwezige feitelijke gebruik, zoals vaak ook al was vastgelegd in voorgaande ruimtelijke plannen. Een inventarisatie van bestaande bestemmingen en functies heeft dan ook als basis gediend voor de regelingen in dit omgevingsplan. Waar relevant hebben we dit gekoppeld aan beleidsdoelstellingen uit bijvoorbeeld de omgevingsvisie. Gezamenlijk leidt dit tot een activiteitenlijst per gebied: een opsomming per gebied in hoofdstuk 4 van toegestane gebruiksactiviteiten in hoofdstuk 5.

De systematiek voor de gebruiksactiviteiten in dit omgevingsplan is als volgt. Voor elke gebruiksactiviteit zijn er in de basis drie opties mogelijk. De regelsets die op de activiteitenlijst per gebied staan, zijn altijd één van deze drie varianten. Allereerst zijn de concrete activiteiten aangewezen: dit is een uitwerking van wat onder de ‘gebruiksactiviteit’ wordt verstaan, vergelijkbaar met bestemmingsomschrijvingen (en begripsbepalingen) uit bestemmingsplannen. Vervolgens zijn er sets met regels die op de aangewezen activiteiten van toepassing zijn. Daarvoor zijn er drie varianten mogelijk:

- *Functiemenging*: in deze variant is het betreffende gebruik in het hele gebied toegelaten, als wordt voldaan aan de algemene regels. Dat wil zeggen, als deze ‘regelset’ op de activiteitenlijst van een gebied staat, mogen de hierin aangewezen activiteiten overal

plaatsvinden (mits ook wordt voldaan aan de milieuregels en regels in andere daar geldende werkingsgebieden).
- *Functie op locatie*: in deze variant zijn de aangewezen activiteiten alleen op een specifieke locatie toegestaan. Deze wordt ook in het gebiedstype in hoofdstuk 4 geactiveerd, waarbij de activiteit vervolgens alleen wordt verricht in het daarvoor aangewezen werkingsgebied (bijvoorbeeld: werkingsgebied 'supermarkt'). Dit is vergelijkbaar met het vroegere 'bestemmen'.
- *Vergunningplicht*: de in deze variant aangewezen activiteiten zijn alleen toelaatbaar met een omgevingsvergunning. De regelset bevat ook de beoordelingsregels waaraan een aanvraag voor een vergunning wordt getoetst.

Subparagraaf 6.6.4 Bouw- en sloopactiviteiten

Onder de Ow is het bouwen opgedeeld in twee afzonderlijke activiteiten: de 'ruimtelijke bouwactiviteit' en de 'technische bouwactiviteit'. Doorgaans wordt dat 'de knip' tussen de bouwactiviteiten genoemd. Om een bouwwerk te kunnen bouwen moet worden voldaan aan de regels die gelden voor de technische bouwactiviteit en voor de ruimtelijke bouwactiviteit.

De ruimtelijke bouwactiviteit wordt beheerst door wat er in het omgevingsplan staat. Het omgevingsplan bepaalt *wat* er *waar* mag worden gebouwd. Nieuw is dat de vergunningplicht voor het bouwen van een bouwwerk, die voorheen op landelijk niveau in de Wabo stond, via de bruidsschat in het omgevingsplan terechtgekomen is (hoofdstuk 22). Waar het omgevingsplan een vergunning eist voor een bouwactiviteit, wordt gesproken van een omgevingsplanactiviteit. De aanvraag om een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken wordt getoetst aan de regels van het omgevingsplan.

De technische bouwactiviteit gaat over *hoe* iets moet worden gebouwd. De aanvraag om een omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit wordt getoetst aan de bouwtechnische voorschriften uit het Bbl (de opvolger van het Bouwbesluit 2012). In aanvulling daarop kan het omgevingsplan voor bepaalde zaken extra eisen aan de technische bouwactiviteit stellen. Bijvoorbeeld als dat nodig is om te voldoen aan binnenwaarden bij een woning in een geluidaandachtsgebied.

Voor het omgevingsplan is dit onderscheid niet zo zeer van belang. Voor technische zaken geldt landelijk nog een vergunningplicht en moet in ieder geval worden voldaan aan de regels van het Bbl. Daarnaast zijn er landelijk nog enkele vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot bouwwerken bepaald (artikel 2.29 Bbl). Dat wil zeggen, die activiteiten zijn toegestaan ongeacht wat in het omgevingsplan staat. Buiten deze landelijk bepaalde regels voor bouwactiviteiten, gelden de regels in het omgevingsplan.

In het 'tijdelijk deel' van het omgevingsplan bestaan deze regels uit de bouwregels van voorgaande ruimtelijke plannen en de voormalige rijksregels van de bruidsschat (hoofdstuk 22). Bij het opbouwen van het 'nieuwe deel' maken we een geïntegreerde regeling voor bouwen in titel 5.4 van de regels.

Subparagraaf 6.6.5 Milieubelastende activiteiten

Naast de gebruiks- en bouwactiviteiten stelt het omgevingsplan regels aan milieubelastende activiteiten[3]. Regels die voortkomen uit het milieurecht hebben – anders dan in een bestemmingsplan – in het omgevingsplan nadrukkelijk een plaats. Onder de Wabo en de Wet milieubeheer was het aangrijpingspunt voor het stellen van regels de 'inrichting'. De Ow kent een ander aangrijpingspunt: de 'milieubelastende activiteit'. Belangrijkste onderscheid is dat een inrichting activiteiten betrof kon ook uit meerdere milieubelastende activiteiten bestaan.

De Ow gaat uit van het 'decentraal, tenzij' principe. Uitgangspunt is dat zo veel mogelijk op decentraal niveau wordt geregeld, tenzij sprake is van nationale belangen, internationale of Europeesrechtelijke verplichtingen. Dit betekent dat voorheen landelijk via het Activiteitenbesluit geregelde inrichtingen onder de Ow voor een deel gemeentelijk gereguleerde milieubelastende activiteiten zijn. De rijksregels voor milieubelastende activiteiten staan in het Bal.

Regels in het omgevingsplan over milieubelastende activiteiten komen voort uit doelstellingen vanuit milieubeheer. Het zijn activiteiten die nadelige gevolgen voor het milieu – bijvoorbeeld door geluid of geur – kunnen veroorzaken. Omgevingsplanregels over milieubelastende activiteiten vallen grofweg in twee typen uiteen:

- Regels die iets bepalen over de (maximaal toegestane) gevolgen van milieubelastende activiteit op de omgeving. Dit zijn vooral immissievoorschriften. Regulering in het omgevingsplan wordt verplicht gesteld via instructieregels in het Bkl. Daarbij is er vaak een standaardwaarde met in meer of mindere mate afwegingsruimte. Dit wordt ook wel het 'mengpaneel' genoemd.
- Regels die iets bepalen over hoe en onder welke voorwaarden een activiteit mag of moet worden verricht. Dit zijn vooral middel- en doelvoorschriften. Regulering in het omgevingsplan is vrijwillig; in ieder geval gaat het om regels afkomstig uit het Activiteitenbesluit die via de bruidsschat in het omgevingsplan terecht zijn gekomen.

Gezien het verschillende karakter van deze twee typen regels, staan ze op een verschillende plaats in het omgevingsplan. Regels over de effecten van milieubelastende activiteiten staan in het 'nieuwe deel' van het omgevingsplan onder de normen met betrekking tot de fysieke leefomgeving in titel 5.2.

Regels over het verrichten van (specifieke) milieubelastende activiteiten zelf staan in titel 5.5 van de regels, in het 'nieuwe deel' van het omgevingsplan. Daarin zijn de milieubelastende activiteiten uit de 'bruidsschat' verwerkt, met een beleidsneutrale overgang als uitgangspunt. Daar waar het 'tijdelijk deel' van het omgevingsplan nog geldt, staan de regels over milieubelastende activiteiten dus nog in hoofdstuk 22.

In titel 5.5 staan allereerst enkele algemene regels die voor alle milieubelastende activiteiten gelden. Het zijn hoofdzakelijk algemene bepalingen en aanvraagvereisten afkomstig uit de bruidsschat. Daarnaast zijn er vergunningplichten voor verschillende specifieke milieubelastende activiteiten gesteld, die zijn overgenomen uit paragraaf 22.3.26 van het 'tijdelijk deel'. Tot slot bevat de titel allerlei algemene regels voor specifieke milieubelastende activiteiten. Het gaat om regels over uiteenlopende activiteiten zoals lozen van afvalwater, recreatieve visvijvers en wassen van motorvoertuigen. Ook deze regels zijn overgenomen uit de bruidsschat.

[3] De Ow definieert een milieubelastende activiteit als 'een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit'.

Subparagraaf 6.6.6 Uitvoeren van werken en werkzaamheden

Naast regels voor het bouwen van bouwwerken stelt het omgevingsplan regels over het uitvoeren van werken en werkzaamheden (dit wordt ook wel de 'aanlegactiviteit' genoemd). Deze activiteit is te vergelijken met de 'werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden' zoals vaak in bestemmingsplannen voorkwam. Het gaat onder meer om afgraven, ophogen en andere bodemroerende werkzaamheden, aanleggen van verhardingen of aanbrengen van opgaande beplantingen. Deze titel bevat voornamelijk regels voor werken en werkzaamheden in specifieke gebieden, zoals in een restrictiegebied archeologie of aanwijzing van een weg. Met de regels wordt voor het belang van die gebieden een extra bescherming in het leven geroepen.

In een algemene paragraaf zijn voor alle werken en werkzaamheden activiteiten aangewezen en aanvraagvereisten en vergunningvoorschriften bepaald. Per inhoudelijke regelset zijn allereerst de activiteiten aangewezen en oogmerken benoemd waarom de regels gesteld zijn. Die zijn toegespitst op het belang waarvoor deze regels een extra bescherming vormen (bijvoorbeeld het beschermen en behouden van archeologische waarden). Vervolgens bevatten de regelsets soms algemene regels voor de activiteiten, en vaak ook een vergunningplicht met bijbehorende beoordelingsregels. De inhoudelijke regelingen sluiten grotendeels aan bij de aanlegvergunningstelsels uit voorgaande ruimtelijke plannen (denk aan regelingen die in dubbelbestemmingen voorkwamen)

Paragraaf 6.7 Beheer en onderhoud (hoofdstuk 6 van de regels)

In deze paragraaf staan de regels over onderhouds- en instandhoudingsverplichtingen. Dit kan bijvoorbeeld zien op het in stand houden van terreininrichting of beplanting.

Paragraaf 6.8 Financiële bepalingen (hoofdstuk 7 van de regels)

Vooralsnog is deze paragraaf gereserveerd in het omgevingsplan.

Paragraaf 6.9 Overgangsrecht (hoofdstuk 8 van de regels)

Anders dan het geval was onder de Wro en het Bro wordt in de Ow geen standaard overgangsrecht meer voorgeschreven voor het omgevingsplan. Met het opgenomen overgangsrecht wordt aangesloten bij het overgangsrecht uit de voormalige bestemmingsplannen. Daarnaast worden er voorrangsbepalingen opgenomen om aan te geven welke regels voorgaan, dit is vooral relevant tijdens de transitiefase, omdat het tijdelijke deel op bepaalde plekken nog geldig kan zijn.

Paragraaf 6.10 Monitoring en informatie (hoofdstuk 9 van de regels)

Vooralsnog is deze paragraaf gereserveerd in het omgevingsplan.

Hoofdstuk 7 Digitalisering omgevingsplan

Paragraaf 7.1 Inleiding

De Omgevingswet bestaat ook uit een digitaal deel, namelijk het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Dat is een online verzamelpunt waar alle digitale informatie over de fysieke leefomgeving bij elkaar staat. In het DSO staan de volgende functies: vergunningcheck, vergunningaanvraag, regels op de kaart en maatregelen op maat.

Paragraaf 7.2 Vergunningcheck

Initiatiefnemers kunnen in de vergunningcheck controleren of ze onder de Ow een activiteit mogen uitvoeren op een bepaalde locatie. Dit doen ze door vragen te beantwoorden. De vergunningcheck kan zien op het bouwen van een bouwwerk of bijvoorbeeld het gebruik van gebouwen of gronden.

Paragraaf 7.3 Vergunningaanvraag

Een vergunningaanvraag is simpel gezegd een vragenlijst of formulier die een initiatiefnemer invult om bij een bevoegd gezag vergunning voor een vergunningplichtige activiteit aan te vragen. Bij deze vergunningaanvraag moet een initiatiefnemer verschillende gegevens en bescheiden aanleveren, dit kan bijvoorbeeld een bouwtekening zijn. Tijdens het indienen van de aanvraag wordt voor de initiatiefnemer duidelijk welke gegevens en bescheiden voor de aangevraagde activiteit verreisd is. Dit volgt namelijk uit het DSO.

Paragraaf 7.4 Regels op de kaart

Regels op de kaart vervangt de website 'ruimtelijkeplannen.nl', waar alle bestemmingsplannen te zien waren. Zoals de naam het zegt, staan hier alle regels over de fysieke leefomgeving op de kaart. Een inwoner voert een adres in of tekent een gebied en ziet zo alle regels over de fysieke leefomgeving die op dat adres of binnen dat gebied gelden.

Paragraaf 7.5 Maatregelen op maat

Aan de hand van maatregelen op maat kunnen initiatiefnemers nagaan welke maatregelen ze moeten nemen voordat ze een activiteit willen uitvoeren. Ook krijgen zij daarin te zien hoe vaak en in welke volgorde ze deze maatregelen voor bepaalde activiteiten dienen te nemen. Het is de bedoeling dat initiatiefnemers voor een goede maatregel een aantal stappen moeten doorlopen in maatregelen op maat.

Hoofdstuk 8 Omgevingsaspecten van het omgevingsplan

Paragraaf 8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een uitleg gegeven over de omgevingsaspecten waar mogelijk regels over moeten worden gesteld in het omgevingsplan. Per omgevingsaspect wordt besproken wat het juridische kader is en wat het aspect inhoudt. In dit hoofdstuk staan ook gereserveerde omgevingsaspecten, dat betekent dat deze voor nu nog niet relevant zijn voor de juridische regels in het omgevingsplan. Als deze wel relevant worden bij een wijziging, zal het aspect worden aangevuld.

Paragraaf 8.2 Externe veiligheid

Besluit kwaliteit leefomgeving

Paragraaf 5.1.2 van het Bkl bevat instructieregels over het waarborgen van de veiligheid. Het doel van die instructieregels is dat het omgevingsplan rekening houdt met risico's van branden, rampen en crises. Ook moet rekening worden gehouden met het voorkomen, beperken en bestrijden daarvan, de zelfredzaamheid van personen en met mogelijkheden tot hulpverlening (zoals bereikbaarheid voor hulpdiensten). Deze risico's worden gevormd door het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportassen - wegen en spoorwegen maar bijvoorbeeld ook buisleidingen. Daarnaast worden risico's gevormd door verschillende milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's – zoals het opslaan van gevaarlijke stoffen.

De risicobenadering van externe veiligheid gaat uit van twee sporen: het beschermen van individuen (plaatsgebonden risico of PR) en het beschermen van groepen (groepsrisico of GR). Het plaatsgebonden risico is de kans dat per jaar één persoon overlijdt door een ongeval met gevaarlijke stoffen als deze persoon zich onafgebroken en onbeschermd op één bepaalde plaats bevindt. Het groepsrisico is de kans op het overlijden van een groep mensen als deze, zowel beschermd als onbeschermd, op een plaats bevinden.

<u>Plaatsgebonden risico</u>

Voor wat betreft het PR bevat het Bkl grens- en standaardwaarden, die ruimtelijk worden vertaald in afstanden van risicobronnen tot gebouwen en locaties. Deze PR-contour is een gegeven of berekende afstand vanaf de risicobron. Het Bkl stelt instructieregels voor het toelaten van milieubelastende activiteiten en zeer kwetsbare, kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen en kwetsbare en beperkt kwetsbare locaties. Voor (zeer) kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties moet het omgevingsplan de grenswaarde uit het Bkl *in acht nemen*. Binnen de PR-contour zijn (zeer) kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties niet toegestaan. Voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties moet het omgevingsplan *rekening houden met* de standaardwaarde voor het PR die het Bkl stelt.

<u>Groepsrisico – aandachtsgebieden</u>

Naast het PR, wordt onder de Ow het GR ingevuld aan de hand van aandachtsgebieden. Bij risicovolle activiteiten (uit het Bal) wijst het Bkl deze aandachtsgebieden aan. Dit zijn gebieden rond activiteiten met gevaarlijke stoffen die inzichtelijk maken waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen onvoldoende beschermd kunnen zijn tegen de gevolgen van ongevallen. Dat wil zeggen, waar zich bij een ongeval met gevaarlijke stoffen levensbedreigende gevaren voor personen in gebouwen kunnen voordoen. Er is onderscheid gemaakt tussen de risico's van warmtestraling (brand), overdruk (explosie) en giftige stoffen in de lucht (gifwolk). Er zijn dan ook drie categorieën aandachtsgebieden:

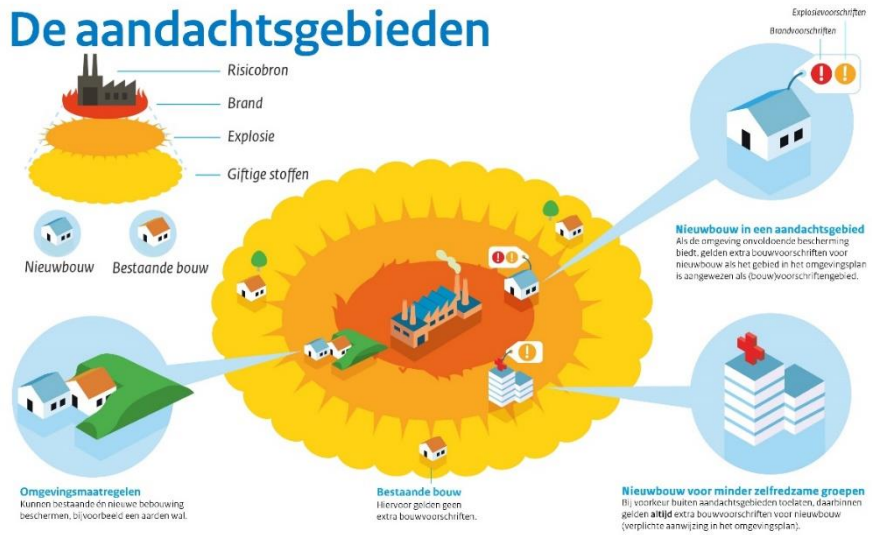
- brandaandachtsgebied;
- explosieaandachtsgebied;
- gifwolkaandachtsgebied.

De aandachtsgebieden liggen rondom activiteiten met externe veiligheidsrisico's en gelden zodra de activiteit wordt verricht. Een brandaandachtsgebied ligt het dichtst bij de risicobron, het gifwolkaandachtsgebied spreidt zich het verst uit. Afhankelijk van het type activiteit is sprake van één of meerdere type aandachtsgebieden.

Binnen een aandachtsgebied moet het omgevingsplan rekening houden met het groepsrisico (5.15 Bkl). Aan de instructieregel wordt in ieder geval voldaan als binnen het aandachtsgebied geen zeer kwetsbare, kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen en kwetsbare en beperkt kwetsbare locaties worden toegelaten. Het Bkl biedt wel enige afwegingsruimte ('rekening houden met'), om binnen een aandachtsgebied deze gebouwen of locaties toe te laten. In het omgevingsplan moet dan gewaarborgd zijn dat maatregelen worden getroffen ter bescherming van personen in die gebouwen en op die locaties; of dat het aantal doorgaans aanwezige personen of de tijd dat die aanwezig zijn in die gebouwen en op die locaties beperkt wordt. Voor legaal aanwezige activiteiten, gebouwen en locaties hebben de aandachtsgebieden geen gevolgen.

De gemeente kan voor (een deel van) brand- en explosieaandachtsgebieden in het omgevingsplan een voorschriftengebied aanwijzen (5.14 Bkl). Het is dus ook mogelijk om geen of een kleiner voorschriftengebied aan te wijzen. Als op een locatie zeer kwetsbare gebouwen (zoals ziekenhuizen en kinderdagverblijven) zijn toegelaten is het aanwijzen van een voorschriftengebied verplicht.

Binnen een voorschriftengebied gelden aanvullende bouwkundige eisen voor nieuwbouw en vervangende nieuwbouw. Deze aanvullende eisen staan in het Bbl (artikel 4.90 t/m 4.96), en hebben tot doel om mensen in een gebouw te beschermen tegen de gevolgen van een brand of explosie. De bouweisen zijn aanvullend op de generieke bouweisen uit het Bbl en de beschermende maatregelen die binnen het hele aandachtsgebied worden getroffen (5.15 Bkl). Voor bestaande gebouwen binnen een voorschriftengebied gelden de aanvullende bouweisen niet.



Afbeelding 5.1: Infographic aandachtsgebieden externe veiligheid (bron: Iplo).

Paragraaf 8.3 Geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen

Besluit kwaliteit leefomgeving
Het Bkl stelt instructieregels voor geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen (subparagraaf 5.1.4.2a). Daarmee schrijft het Bkl voor dat in een omgevingsplan rekening wordt gehouden met het geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen op geluidgevoelige gebouwen in een geluidaandachtsgebied. Het omgevingsplan moet erin voorzien dat het geluid binnen een geluidaandachtsgebied aanvaardbaar is. Een aandachtsgebied is een gebied waar het geluid hoger kán zijn dan de toepasselijke standaardwaarde. De aandachtsgebieden, voor de verschillende bronnen, dienen te worden berekend.

Op verschillende manieren kan voorzien worden in een aanvaardbare situatie op het gebied van geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen. Allereerst kan in een aanvaardbare situatie worden voorzien door geen geluidgevoelige gebouwen toe te laten in het geluidaandachtsgebied. Daarnaast kan in een aanvaardbare situatie worden voorzien als het omgevingsplan, dat een nieuw geluidgevoelig gebouw toelaat, erin voorziet dat het geluid op dat gebouw niet hoger is dan de standaardwaarde.

In veel gevallen zal het echter niet mogelijk zijn om aan de standaardwaarde te voldoen. Bij een overschrijding van de standaardwaarde kan alsnog sprake zijn van een aanvaardbare situatie als:

1. aangetoond is dat geen geluidbeperkende maatregelen kunnen worden getroffen om aan de standaardwaarde te voldoen;
2. de overschrijding van de standaardwaarde door het treffen van geluidbeperkende maatregelen zoveel mogelijk wordt beperkt;
3. en het geluid op geluidgevoelige gebouwen niet hoger is dan de grenswaarde.

Een omgevingsplan dat een geluidgevoelig gebouw toelaat, kan erin voorzien dat het geluid hoger is dan de grenswaarde. Bij overschrijding van de grenswaarde moet echter sprake zijn van zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen die dit rechtvaardigen. Om, net als bij een overschrijding van de standaardwaarde, te voorzien in een aanvaardbare situatie dient:

1. aangetoond te worden dat geen geluidbeperkende maatregelen kunnen worden getroffen om aan de grenswaarde te voldoen;
2. de overschrijding van de grenswaarde door het treffen van geluidbeperkende maatregelen zoveel mogelijk wordt beperkt;

Ten slotte dienen aan de gevel van het geluidgevoelige gebouw, waarop de grenswaarde wordt overschreden, bouwkundige maatregelen te worden getroffen die:

1. bestaan uit een uitwendige scheidingsconstructie die geen te openen delen bevat anders dan als onderdeel van een gemeenschappelijke doorgang; of
2. borgen dat het geluid op de te openen delen in de uitwendige scheidingsconstructie die direct grenzen aan een verblijfsgebied niet hoger is dan de grenswaarde.

Tevens dient in het omgevingsplan te worden bepaald dat de gevel een niet-geluidgevoelige gevel met bouwkundige maatregelen is. Op deze manier kan ook bij een situatie, waarin het geluid hoger is dan de grenswaarde, worden voorzien in een aanvaardbare situatie.

Paragraaf 8.4 Geluid door activiteiten

Besluit kwaliteit leefomgeving

In het Bkl zijn instructieregels opgenomen die toezien op het beheersen van geluid door activiteiten (paragraaf 5.1.4.2). Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen geluid door specifieke activiteiten (zoals geluid door windturbines, windparken, civiele buitenschietbanen, militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen) en andere activiteiten. In de instructieregels is ook onderscheid gemaakt in de wijze waarop in een aanvaardbare situatie wordt voorzien.

Geluid door andere dan specifieke activiteiten

In een omgevingsplan moet rekening gehouden worden met het geluid door activiteiten anders dan specifieke activiteiten op geluidgevoelige gebouwen. Het omgevingsplan moet erin voorzien dat het geluid door een activiteit op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is.

Het omgevingsplan voorziet in ieder geval in een aanvaardbare situatie als de standaardwaarde wordt opgenomen voor het toelaatbare geluid op een geluidgevoelig gebouw. Daarnaast dient de grenswaarde te worden opgenomen voor het toelaatbare geluid in geluidgevoelige ruimten binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen.

In een omgevingsplan kan de standaardwaarde voor het geluid door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen, op een aangewezen bedrijventerrein, verhoogd worden met 5 dB(A). Ook kan in een omgevingsplan de standaardwaarde voor het geluid door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen, in een aangewezen agrarisch gebied, verlaagd worden met 5 dB(A).

Het omgevingsplan kan andere waarden bevatten dan de standaardwaarde. Gelet op de aard of locatie van de activiteit of cumulatie kan afgeweken worden van de standaardwaarde. Een hogere waarde kan alleen worden opgenomen als dit niet leidt tot een overschrijding van de grenswaarde in geluidgevoelige ruimten binnen geluidgevoelige gebouwen, anders dan binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen. Daarnaast is het stellen van een hogere waarde een mogelijkheid als sprake is van een omgevingsvergunning of maatwerkvoorschrift op basis waarvan reeds een hogere waarde gold.

Daarnaast bepaalt het Bkl onder meer dat het omgevingsplan waarden voor een maximaal geluidniveau in de dagperiode kan bevatten, kan afwijken van waarden bij festiviteiten of waar waarden gelden, geen waarden bevatten of andere regels dan waarden stellen.

Paragraaf 8.5 Geur

Besluit kwaliteit leefomgeving

Het Bkl bepaalt dat in een omgevingsplan ervoor moet worden gezorgd dat de geur die door activiteiten wordt veroorzaakt op geurgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. Om aan deze eis te voldoen stelt het Bkl instructieregels voor drie categorieën milieubelastende activiteiten die geur produceren, waarvoor in ieder geval in het omgevingsplan regels moeten worden opgenomen. Het gaat hier om het exploiteren van zuiveringstechnische werken (rwzi's), het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf en andere agrarische activiteiten. Voor elk van deze verschillende categorieën wordt in het Bkl aangegeven op welke manier in een omgevingsplan in ieder geval sprake is van een aanvaardbare situatie.

Voor andere geurveroorzakende activiteiten moet de gemeente zelf bepalen en verantwoorden of en welke geurregels in het omgevingsplan nodig zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om industrie,

horeca-activiteiten, dierenpensions en -klinieken, maneges en het hobbymatig houden van dieren. Hierbij bepaalt de gemeente zelf welke mate van geurhinder aanvaardbaar is, en in hoeverre daarvoor waarden, afstanden en/of gebruiksregels in het omgevingsplan nodig zijn. De locatie van (in het omgevingsplan toegelaten) geurveroorzakende activiteiten enerzijds en geurgevoelige gebouwen anderzijds is daarbij bepalend.

In de instructieregels in het Bkl is bepaald dat in een omgevingsplan rekening gehouden dient te worden met de geur door activiteiten op geurgevoelige gebouwen. De formulering van de instructieregel geeft aan dat voor dit aspect ruimte bestaat om op lokaal niveau een afweging te maken. De belangrijkste afweging die het bevoegd gezag op het gebied van geur dient te maken is het aanwijzen van de bebouwingscontour(en) geur. Binnen deze gebieden wordt de emissie van geur minder snel aanvaardbaar geacht omdat andere kwaliteiten en functies in deze gebieden een hogere prioriteit hebben dan het belang van het emitteren van geur als gevolg van activiteiten. Gebieden die, volgens het bevoegd gezag, beschermd dienen te worden tegen geuroverlast kunnen met behulp van een contour worden aangewezen.

Paragraaf 8.6 Luchtkwaliteit

Omgevingswet
Op grond van artikel 1.3 en 2.1 van de Ow moet het omgevingsplan gericht zijn op het bereiken en in stand houden van veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Of de luchtkwaliteit gezond genoeg is dient in het kader hiervan beschouwd worden. Het omgevingsplan moet in ieder geval de regels bevatten met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit houdt in dat functies die niet met elkaar te verenigen zijn met regels verenigbaar worden. Voor luchtkwaliteit heeft het rijk instructieregels gegeven die een evenwichtige toedeling uitwerken.

Besluit kwaliteit leefomgeving
In subparagraaf 5.1.4.1 Bkl zijn instructieregels opgenomen over luchtkwaliteit. Het Bkl bevat instructieregels voor specifieke situaties. Op grond van deze regels zijn de in artikel 2.4 en 2.5 opgenomen omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht (stikstofdioxide en fijnstof) van toepassing op die gevallen waarin de aanleg van een autoweg, een autosnelweg of een wegtunnelbuis wordt toegelaten. Verder gelden er instructieregels voor gemeenten die in de in het Bkl aangewezen aandachtsgebieden liggen. Voor activiteiten die leiden tot een verhoging van de concentratie (van onder andere fijnstof) in de buitenlucht in een aangegeven aandachtsgebied, moeten ook de omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht in acht genomen worden. Uitgezonderd zijn activiteiten die ‘niet in betekenende mate’ bijdragen aan verhoging van de concentratie van die stoffen. Daarvoor zijn in het Bkl enkele standaardgevallen aangewezen.

Paragraaf 8.7 Trillingen

Besluit kwaliteit leefomgeving
In de instructieregels van het Bkl (paragraaf 5.1.4.4) is bepaald dat in een omgevingsplan rekening gehouden dient te worden met trillingen door activiteiten in trillinggevoelige ruimten van een trillinggevoelig gebouw.

Een aanvaardbare situatie wordt in ieder geval gecreëerd als in het omgevingsplan de standaardwaarde van toepassing wordt verklaard voor continue en herhaald voorkomende trillingen. Het omgevingsplan kan ook een lagere waarde bevatten. Het omgevingsplan kan ook een hogere waarde dan de standaardwaarde bevatten, als op basis van een omgevingsvergunning of een

maatwerkvoorschrift reeds een hogere waarde gold. Deze waarde is niet hoger dan de grenswaarde. Ook is een hogere waarde mogelijk als het gaat om een activiteit die verricht wordt op een bedrijventerrein dat in het omgevingsplan is aangewezen.

Indien sprake is van zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen kan dit het rechtvaardigen om in het omgevingsplan een hogere waarde op te nemen dan de standaardwaarde en zelfs hoger dan de grenswaarde. De maximale waarde is de grenswaarde vermenigvuldigd met de factor 1,8.

Paragraaf 8.8 Bodem

Besluit kwaliteit leefomgeving
Het Bkl geeft instructieregels over het toelaten van bodemgevoelige gebouwen (bijvoorbeeld woningen) op bodemgevoelige locaties (bijvoorbeeld een plaats waar een woning is toegelaten). Het Bkl bepaalt dat het omgevingsplan de waarden voor de toelaatbare kwaliteit van de bodem moet bevatten. Daarnaast bepaalt het Bkl dat het omgevingsplan geen bodemgevoelige gebouwen (op bodemgevoelige locaties) toelaat waar de kwaliteit van de bodem ongeschikt is. In het omgevingsplan kunnen per gebied of per gebruiksfunctie verschillende waarden voor de toelaatbare kwaliteit van bodemgevoelige locaties bevatten. Bij het vaststellen van de waarde voor de toelaatbare kwaliteit van bodemgevoelige locaties wordt rekening gehouden met de interventiewaarden bodemkwaliteit, die op zijn genomen in het bijlage IIA bij het Bal. Door het overnemen van deze interventiewaarden wordt in ieder geval voorzien in een aanvaardbare situatie.

Besluit activiteiten leefomgeving
In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) zijn rechtstreeks werkende rijksregels gesteld over bodemhandelingen. Het gaat onder meer om graven in de bodem en het toepassen van grond of baggerspecie. Voor deze activiteiten bevat het Bal rechtstreeks geldende rijksregels (hoofdstuk 4 van het Bal). De gemeente kan afwijken van deze regels door maatwerkregels op te nemen in het omgevingsplan. Buiten het omgevingsplan kunnen maatwerkvoorschriften gesteld worden op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit heeft dan het karakter van een beschikking.

Paragraaf 8.9 Licht
Gereserveerd.

Paragraaf 8.10 Cultuurhistorie en archeologie

Omgevingswet
Het beschermen en beheren van cultureel erfgoed is een van de belangen van de Ow (art. 1.2). De Erfgoedwet is deels opgegaan in de Ow: in de Ow zijn de regels voor de omgang met de fysieke leefomgeving geïntegreerd, waaronder onderdelen uit de Monumentenwet 1988 die voorheen in het overgangsrecht van de Erfgoedwet waren opgenomen. Daarbij blijven de bevoegdheden en beschermingsniveaus in grote lijnen gehandhaafd. De vuistregel voor de verdeling tussen Erfgoedwet en Ow is als volgt: de duiding van cultureel erfgoed en de zorg voor cultuurgoederen in overheidsbezit staat in de Erfgoedwet, de omgang met het cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving is geregeld in de Ow. Voor gebouwde of aangelegde monumenten betekent dit dat de vergunningverlening voor het wijzigen van rijksmonumenten is geregeld in de Ow. Ook aanwijzing en omgang met beschermde stads- en dorpsgezichten gebeurt op grond van de Ow. Datzelfde geldt voor de omgang met archeologie in de fysieke leefomgeving (vergunningverlening en integratie in de planvorming). In het Bal staan regels voor de bescherming van rijksmonumenten en archeologische

monumenten. In het Bbl zijn regels over het bouwen, verbouwen, gebruiken en slopen van bouwwerken opgenomen.

Besluit kwaliteit leefomgeving
Paragraaf 5.1.5 van het Bkl bevat instructieregels die gaan over het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed. De regels dragen de gemeente op om in het omgevingsplan rekening te houden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten.

Paragraaf 8.11 Natuur en ecologie

Omgevingswet
Een van de onderwerpen die onderdeel uitmaken van de fysieke leefomgeving is de natuur. Op grond van de Ow moeten bestuursorganen dan ook bij het uitoefenen van hun taken zorg dragen voor de bescherming van natuurwaarden. Als uitwerking van Europese richtlijnen richt deze waarborg voor de kwaliteit en integriteit van natuurwaarden zich op de bescherming van (kwetsbare) soorten en gebieden, onder andere door het beperken van de uitstoot en neerslag van stikstof in de natuur. De soortenbescherming richt zich in het nationale beleid op de soorten die in de Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn en de Nationaal beschermde soorten zijn aangewezen. De gebiedsbescherming richt zich op de Natura 2000-gebieden, de gebieden aangewezen als Natuur Netwerk Nederland en houtopstanden. Tot slot richt de natuurbescherming zich in het kader van de Ow op het thema faunabeheer.

Besluit activiteiten leefomgeving
De opdracht om bij het uitvoeren van taken en bevoegdheden op grond van de Ow zorg te dragen voor de natuur, is in hoofdstuk 11 van het Bal opgenomen. Hierin zijn regels opgenomen over activiteiten met mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, activiteiten met betrekking tot dieren of planten in het wild en activiteiten die houtopstanden, hout en houtproducten betreffen. Het Bal biedt ruimte om in afwijking van deze regels maatwerkregels op te nemen in het omgevingsplan.

Besluit kwaliteit leefomgeving
In het Bkl zijn in hoofdstuk 3 regels opgenomen over de uitwerking van het beschermen van habitats en soorten. Hierbij is het provinciebestuur aangewezen als bevoegd bestuursorgaan voor het treffen van maatregelen voor het behoud of herstel van habitats en soorten, het vaststellen van maatregelen om Natura 2000-gebieden in stand te houden en het uitvoeren van uitroeiingsmaatregelen, beheersmaatregelen en herstelmaatregelen om invasieve exoten en verwilderde dieren tegen te gaan. Op grond van het Bkl dient ook een programma te worden opgesteld om tot een reductie van uitstoot en neerslag van stikstof en natuurverbetering te komen. Dit programma kan gevolgen hebben voor het opstellen van omgevingsplannen door gemeenten. Daarnaast biedt het Bkl de mogelijkheid om een gemeentelijk programma voor de aanpak van stikstof vast te stellen. De provincie kan beschermingsdoelstellingen in haar omgevingsverordening in de vorm van instructieregels neerleggen bij gemeenten.

Paragraaf 8.12 Water

Besluit kwaliteit leefomgeving
Paragraaf 5.1.3 Bkl bevat instructieregels voor het beschermen van de waterbelangen. In het omgevingsplan moet rekening worden gehouden met de gevolgen voor het beheer van

watersystemen. De belangen van de waterbeheerder worden bij het omgevingsplan betrokken (vergelijkbaar met de ‘watertoets’ in bestemmingsplannen). Daarnaast bevat het Bkl instructieregels voor primaire waterkeringen, grote rivieren en specifieke gebieden zoals het IJsselmeergebied.

Paragraaf 8.13 Duurzaamheid en klimaatadaptatie

Gereserveerd.

Paragraaf 8.14 Mobiliteit

Gereserveerd.

Hoofdstuk 9 Proces omgevingsplan

Paragraaf 9.1 Ontwikkeling van het omgevingsplan

Paragraaf 9.1.1 Opbouw van het omgevingsplan in de transitiefase

Zoals in hoofdstuk 1 al beknopt omschreven, bouwen we gedurende de transitiefase (tot en met 2031) het omgevingsplan stapsgewijs op. Dat wil zeggen, het omzetten van het 'tijdelijk deel' naar het 'nieuwe deel' van het omgevingsplan, dat voldoet aan alle eisen van de wet. Om daartoe te komen hebben we een plan van aanpak[4] opgesteld. Dit is vastgesteld door de gemeenteraad. Dat vormt de basis voor onze aanpak en het proces. Omdat het ook een leerproces is, zullen op basis van voortschrijdend inzicht kleine wijzigingen in planning en invulling wel mogelijk zijn.

Het opbouwen van het omgevingsplan doen we aan de hand van 'bouwstenen'. Dit zijn afzonderlijke wijzigingsprocedures, die we na elkaar zullen doorlopen. Op basis van het plan van aanpak gaan we uit van de volgende bouwstenen:

- Bouwsteen 1: bestaande woonwijken (woongebied, linten binnen woongebied, wijkcentra)
- Bouwsteen 2: linten en buurtschappen
- Bouwsteen 3: glastuinbouw
- Bouwsteen 4: integratie APV
- Bouwsteen 5: centra Bergschenhoek, Berkel en Rodenrijs en Bleiswijk
- Bouwsteen 6: buitengebied zonder glastuinbouw/ groene flanken (natuur en recreatie)
- Bouwsteen 7: bedrijventerreinen
- Bouwsteen 8: overige gebieden en onderwerpen
- Projectwijzigingen (zoals woningbouwlocaties)
- Verwerken TAM-IMROplannen en Bopa's

Het uitgangspunt is dat na het onherroepelijk worden van deze bouwstenen tegelijkertijd de voorgaande ruimtelijke plannen worden ingetrokken. Hiermee voorkomen we dat er twee regimes tegelijk gelden. De grenzen van de bouwstenen sluiten dan ook zo veel mogelijk aan op de grenzen van geldende ruimtelijke plannen. Dit geldt niet voor de vierde bouwsteen, omdat die over de APV gaat.

Tot nu toe bestaat het 'nieuwe deel' van het omgevingsplan uit bouwsteen 1. De komende jaren werken we verder aan de volgende bouwstenen. Tot die tijd, zal op die plekken nog het 'tijdelijk deel' van het omgevingsplan gelden. Elke bouwsteen vormt een aparte wijziging van het omgevingsplan. Bijlage 1 bevat een overzicht van alle wijzigingsprocedures van het omgevingsplan.

Uiteindelijk zal, na vaststelling van alle bouwstenen, het 'nieuwe deel' van het omgevingsplan bestaan uit:

- Overgezette regels uit ruimtelijke plannen;
- Overgezette regels uit de bruidsschat;
- Overgezette regels over de fysieke leefomgeving uit verordeningen;
- Nieuwe regels over nieuwe onderwerpen zoals klimaatadaptatie en energietransitie;
- Regels om gebiedsontwikkelingen mogelijk te maken.

Paragraaf 9.1.2 Wijzigingen en actualisaties van het omgevingsplan

Omdat er maar één gemeentelijk omgevingsplan is, betekent een aanpassing van regels over de fysieke leefomgeving een wijziging van dit omgevingsplan. Naast het opbouwen van het

[4] Aanpak omgevingsplan 2022-2029, vastgesteld door de gemeenteraad op 22 september 2022 (T21.06290).

omgevingsplan ‘nieuwe stijl’ aan de hand van de bouwstenen, kunnen er verschillende redenen zijn om het omgevingsplan te wijzigen. Allereerst om op specifieke locaties nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Een reden kan ook zijn dat een beleidswijziging (via de beleidscyclus) vraagt om nieuwe regels. Of aanscherpingen in regels die op basis van voortschrijdend inzicht niet langer toereikend zijn.

De bevoegdheid om (delen van) het Omgevingsplan vast te stellen op grond van artikel 2.8 van de Ow is gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders voor de volgende gevallen:

a. conform wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen in bestemmingsplannen;
b. het inpassen van in afwijking van het Omgevingsplan verleende omgevingsvergunningen (niet-tijdelijk), zoals de wet vereist;
c. de bouw van maximaal 40 woningen, met uitzondering van de volgende situaties:
    1. het bouwen van hoofdgebouwen binnen de linten, en/of
    2. de huisvesting van flexwerkers (arbeidsmigranten).
d. als gevolg van instructieregels van het Rijk of de provincie;
e. juridisch-technische wijzigingen, redactionele aanpassingen en correcties.

Daarnaast is ook de bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen op grond van artikel 4.14 van de Ow gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders.

Door de modulaire opbouw van dit plan kunnen afzonderlijke onderdelen eenvoudig worden gewijzigd. Zo kunnen in de regels de werkingsgebieden (hoofdstuk 4) en regels voor activiteiten (hoofdstuk 5) worden aangepast of uitgebreid. Ook de betreffende onderdelen van deze algemene toelichting zullen hierop waar relevant worden toegespitst.

Bij elk wijzigingsbesluit zal een aparte motivering van dat besluit worden opgesteld. Die motivering zal ingaan op de aanleiding en het doel van de wijziging, en onderbouwen hoe de nieuwe regels voldoen aan de eisen van de wet. Ook zal hierin de doorlopen procedure aan de orde komen: verslag van de participatie, overleg met ketenpartners en andere belanghebbenden, en de formele procedurestappen van terinzagelegging en vaststelling.

Bijlage 1 bij deze algemene toelichting bevat een overzicht van alle wijzigingen van het omgevingsplan, met onder meer een verwijzing naar de publicatie en motivering.

Paragraaf 9.2 Initiatieven

Subparagraaf 6.2.1 Binnenplanse mogelijkheden

Het omgevingsplan stelt regels over de toelaatbaarheid van activiteiten. Zo zijn er bepaalde activiteiten rechtstreeks toegelaten. Dat kan zonder dat daaraan verdere regels zijn verbonden, maar is vaak gekoppeld aan een zorgplicht of algemene regels. Daaraan moet worden voldaan om de activiteit te mogen uitvoeren. Voor bepaalde activiteiten geldt daarbij ook een meld- of informatieplicht.

Daarnaast zijn in het plan activiteiten aangewezen die alleen mogen worden verricht met een omgevingsvergunning: de zogenaamde omgevingsplanactiviteit. Een binnenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet in strijd is met het omgevingsplan, maar waarvoor wel een vergunning nodig is. Daarmee vindt vooraf een expliciete beoordeling van de beoogde activiteit plaats, op basis van het beoordelingskader dat in het plan is opgenomen. Bij een aanvraag moet dus worden aangetoond dat aan die regels kan worden voldaan. Dit plan bevat binnenplanse vergunningplichten voor verschillende activiteiten, soms met open en soms met gesloten normen of een combinatie daarvan.

Subparagraaf 9.2.2 Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (Bopa)

Het is ook mogelijk dat een initiatief zich aandient, dat niet binnen het omgevingsplan past. In dat geval gaat het om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan (en niet vergunningsvrij is). Er zijn twee varianten:

1. een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen;
2. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

Een initiatief voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, kan mogelijk worden gemaakt met een omgevingsvergunning. Daarvoor gelden inhoudelijk dezelfde eisen als voor (wijziging van) het omgevingsplan: er moet sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, en voldaan worden aan de instructieregels van het Rijk (Bkl) en de provincie (omgevingsverordening). Een andere optie voor initiatieven die niet binnen het omgevingsplan passen, is een wijziging van het plan zelf. Op beide routes gaat de volgende paragraaf verder in (zie hoofdstuk 9 en paragraaf 9.1.2 over wijzigingen en actualisaties van het omgevingsplan).

Subparagraaf 9.2.3 Bopa versus wijziging van het omgevingsplan

Soms wil een initiatiefnemer een project realiseren dat in strijd is met het omgevingsplan. Dit kan op twee verschillende manieren: via een buitenplanse omgevingsplan activiteit (Bopa) of met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (subparagraaf 9.2.2). In onderstaande tabel worden de verschillen van een Bopa en een wijziging omgevingsplan naast elkaar gezet.

	Bopa	**Wijziging omgevingsplan**
Algemeen	Concrete projecten op basis van een uitgewerkt plan	Concrete initiatieven en plannen die nog uitwerking behoeven. Er kan een gedetailleerde of globale regeling worden opgesteld en alles wat daar tussen in zit.
	Regels van naastgelegen percelen hoeven niet aangepast te worden om het initiatief te kunnen realiseren.	Aanpassing regels is nodig voor bijvoorbeeld: • Voldoen aan de instructieregels; • Om de uitvoerbaarheid aan te kunnen tonen' • Een groter gebied om een initiatief in te passen/mogelijk te maken.
	Eenmalige toestemming om een activiteit uit te voeren.	Herhaalde toepassing mogelijk. Het omgevingsplan wordt namelijk gewijzigd als daar aanleiding toe is.
Inhoudelijke vereisten	Moet sprake zijn van een 'Evenwichtige Toedeling van Functies Aan Locaties'. Daarnaast moest voldaan worden aan instructieregels van het Rijk en provincie.	Hetzelfde als bij de Bopa.
Bevoegd gezag	Bevoegd gezag: College van Burgemeester &Wethouders.	Bevoegd gezag: Gemeenteraad. In bepaalde gevallen gedelegeerd aan het college zie paragraaf 9.1.2.

	Wel kan bindend adviesrecht van de gemeenteraad van toepassing zijn bij bepaalde gevallen.	

Paragraaf 9.3 Procedureschema omgevingsplan

Om een helder overzicht te bieden van het proces rondom de totstandkoming en wijziging van het Omgevingsplan, is er een procedureschema opgesteld. Dit schema beschrijft de stappen van conceptfase tot vaststelling, inclusief de rol van participatie, zienswijzen, en eventuele beroepsprocedures.

Stappen in het procedureschema

1. **Kennisgeving van het voornemen om het omgevingsplan te wijzigen**
   De gemeente geeft in het gemeenteblad via de LVBB kennis van het voornemen om een omgevingsplan te wijzigen (artikel 16.29 Ow).
2. **Conceptfase**
   In deze fase wordt een eerste concept van de wijziging van het omgevingsplan opgesteld. Dit omvat de hoofdlijnen van de beoogde regels en motivering van de wijziging. In deze fase vinden naast participatie ook het overleg met de zogenaamde ketenpartners plaats.
   Participatie:
   Belanghebbenden, zoals inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties, worden in deze fase geïnformeerd en uitgenodigd om hun input te leveren. De gemeente kan zelf de manier kiezen waarop geparticipeerd wordt. Dit kan bijvoorbeeld via informatieavonden, digitale bijeenkomsten of gerichte gesprekken. Indien er voorafgaand aan de omgevingsplanwijziging al een nota van uitgangspunten is opgesteld voor een gebiedsontwikkeling vindt de participatie vaak al voor de procedure van de omgevingsplanwijziging plaats.
   Vooroverleg
   Het vooroverleg is onder de Ow niet meer verplicht zoals onder de Wro. Toch maakt het vooroverleg wel deel uit van de procedure bij de gemeente Lansingerland. Het wordt als zeer nuttig ervaren om in een vroeg stadium al met de ketenpartners in gesprek te gaan. Onder ketenpartners vallen bijvoorbeeld de provincie, hoogheemraadschappen, de veiligheidsregio en nutsbedrijven.
3. **Ontwerpfase**
   Op basis van de resultaten uit de conceptfase wordt een ontwerpbesluit en een ontwerpwijziging van het omgevingsplan opgesteld. Dit ontwerp bevat gedetailleerde regels en een motivering. Dit ontwerpbesluit wordt ter inzage gelegd. De gemeente geeft vóór de terinzagelegging kennis van het ontwerp-omgevingsplan (ontwerpbesluit) in het gemeenteblad via de LVBB. Zie artikel 3:12 Awb, voor de inhoud van de kennisgeving.
   Terinzagelegging
   Het ontwerpbesluit wordt gedurende een wettelijke termijn van zes weken, ter inzage gelegd. Belanghebbenden kunnen in deze periode zienswijzen indienen.
   Beoordeling van zienswijzen
   Alle ingediende zienswijzen worden zorgvuldig beoordeeld. Dit resulteert in een nota van zienswijzen, waarin de zienswijzen worden samengevat en wordt toegelicht hoe met de zienswijzen is omgegaan. Indien nodig wordt het ontwerp aangepast.
4. **Vaststellingsfase**
   Het aangepaste ontwerp wordt aangeboden aan de gemeenteraad (of het college, afhankelijk van de inhoud van de wijziging) voor vaststelling.

Bekendmaking

Als de gemeenteraad de wijziging van het omgevingsplan vaststelt maakt de gemeente het besluit bekend door het te publiceren in het gemeenteblad via de LVBB. Tegelijk met de bekendmaking geeft de gemeente kennis van de terinzagelegging van de bijbehorende stukken.

5. Beroepsfase

Na vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan bestaat voor belanghebbenden de mogelijkheid om beroep in te stellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Inwerkingtreding

Een wijziging van een omgevingsplan treedt in werking op de dag waarop 4 weken zijn verstreken sinds de dag waarop de gemeente het besluit bekend heeft gemaakt. De gemeente kan een later tijdstip van inwerkingtreding in het omgevingsplan opnemen.

Bijlage 1 Procedureoverzicht

Wijziging	*Datum vaststelling*	*Kenmerk*	*Aanleiding/ beschrijving*	*Publicatie besluit*	*Publicatie motivering*
Bouwsteen 1	17 juli 2025	Op002	Eerste bouwsteen in het stapsgewijs opbouwen van het 'nieuwe deel' van het omgevingsplan.		