



Belangrijkste aspecten van de Omgevingswet voor project- en gebiedsontwikkelaars

Colofon

Uitgave

NEPROM

Correspondentieadres NEPROM

Postbus 620
2270 AP Voorburg
T 070 386 62 64
info@neprom.nl
neprom.nl

Voorburg, augustus 2023

Auteur

Nicolette Zandvliet (NEPROM)

Eindredactie

Mare Schreur (NEPROM)

Vormgeving

Margot Meijerink (NEPROM)

Fotografie

VanWonen: Nijmegen Lents Buiten (Omslag)
BPD: Diemen Park Valley (Inhoudsopgave)
Heijmans: Rotterdam De Kuil (Inleiding)

Hoewel bij deze uitgave de uiterste zorg is nagestreefd, kan voor de aanwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolledigheden niet worden ingestaan en aanvaarden auteur(s), redacteur(en) en uitgever(s) geen aansprakelijkheid.

NEPROM

NEPROM is de vereniging van project- en gebiedsontwikkelaars. NEPROM werkt met haar leden, en in nauwe samenwerking met de overheid aan het ontwikkelen van de ruimte voor morgen. Samen werken we aan een brede beschikbaarheid van woningen, spannen we ons in voor duurzaam ontwikkelen, werken we volgens de hoogste standaarden en bieden we vernieuwende oplossingen voor een optimale inrichting van gebieden en gebouwen in Nederland.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Waar draait de Omgevingswet om?	5
1.2	De reden van de nieuwe Omgevingswet	6
2.	Verbeterdoelen van de Omgevingswet	6
2.1	Integraal werken	6
2.2	Bestuurlijke afwegingsruimte	7
3.	Instrumenten	7
3.1	Het omgevingsplan	7
3.2	De omgevingsvergunning	8
3.3	Het programma	9
4.	Participatie	9
5.	Tips voor project- en gebiedsontwikkelaars	10



1. Inleiding

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking; inclusief de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). De informatie over de Omgevingswet die in deze whitepaper gebundeld wordt, is bedoeld voor initiatiefnemers.

In deze whitepaper worden de belangrijkste aspecten van de Omgevingswet aangestipt. De achtergrond wordt geschetst en enkele van de belangrijkste instrumenten komen aan bod. Ook wordt kort ingegaan op het onderwerp participatie. [De Wkb](#) en het onderwerp [kostenverhaal/financiële bijdragen](#), waar NEPROM eerder aandacht heeft besteed, blijven daarbij grotendeels buiten beschouwing.

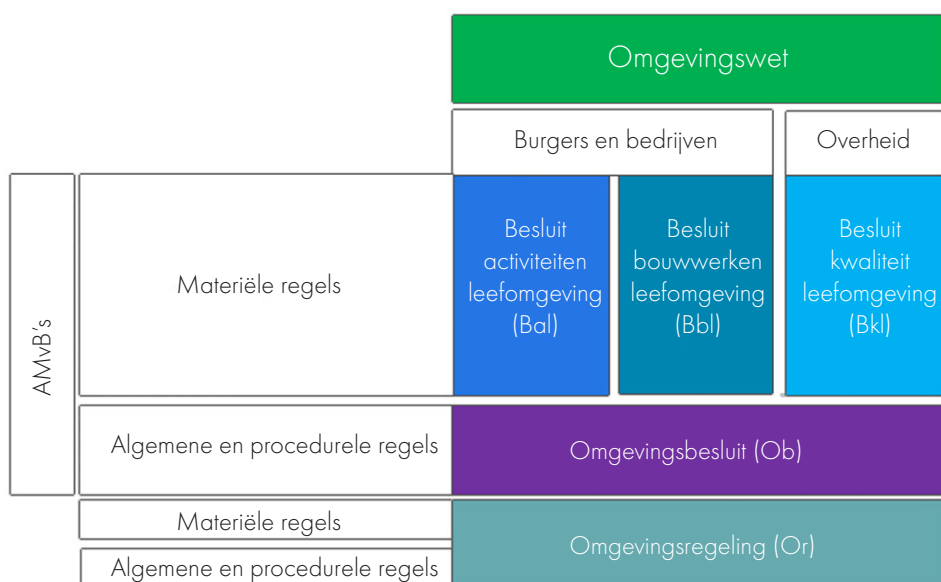
Tot slot worden ook praktische tips voor de toepassing van de Omgevingswet meegegeven; relevant voor project- en gebiedsontwikkelaars.



1.1 Waar draait de Omgevingswet om?

De Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving en activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving (art. 1.2 Ow). De wet bundelt relevante wetgeving op dit terrein. De inhoud raakt project- en gebiedsontwikkeling in de kern.

De wet bevat een zorgplicht voor de fysieke leefomgeving (art. 1.6 Ow). Bij de wet horen vier Algemene Maatregelen van Bestuur en een Omgevingsregeling. Het stelsel ziet er als volgt uit:



Figuur 1: Stelsel Omgevingswet

De Omgevingsregeling bouwt voort op de Omgevingswet en onderliggende AMvB's. Zij bevat administratieve en technische regels voor het gebruik daarvan. Daar kan je bijvoorbeeld lezen welke gegevens verstrekt moeten worden bij de aanvraag van een omgevingsvergunning en bepalingen vinden over de berekening van plankosten.

1.2 De reden van de nieuwe Omgevingswet

Het doel is duidelijk vastgelegd in de Omgevingswet:

Art. 1.3. Ow:

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

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

De Omgevingswet beoogt de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te verbeteren.

2. Verbeterdoelen van de Omgevingswet

De Omgevingswet gaat uit van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving. En beoogt daarmee de volgende verbeteringen door te voeren:

1. Het omgevingsrecht inzichtelijk maken. Zo wil de wetgever duidelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak creëren;
2. De fysieke leefomgeving centraal stellen;
3. Ruimte voor lokaal maatwerk geven. De positie van decentrale overheden wordt versterkt;
4. Snellere en betere besluitvorming faciliteren.

2.1 Integraal werken

Uit het hierboven genoemde doel van de Omgevingswet (art. 1.3) volgt dat de verschillende onderwerpen die de fysieke leefomgeving omvat, samenhangend benaderd worden. De verschillende sectorale aspecten (als geluid, lucht, water, ruimtelijke ordening en milieu) dienen integraal bekeken te worden; in beleid en bij de beoordeling van te ontplooiën initiatieven. De diverse betrokken belangen dienen daarvoor goed in kaart gebracht te worden. Uiteindelijk leidt dit tot één besluit of gedigitaliseerd plan. Deze manier van werken vergt een cultuuromslag en vertrouwen van alle betrokken partijen in elkaar.

2.2 Bestuurlijke afwegingsruimte

Uit het hierboven genoemde doel van de Omgevingswet (art. 1.3) volgt dat de verschillende onderwerpen die de fysieke leefomgeving omvat, samenhangend benaderd worden. De verschillende sectorale aspecten (als geluid, lucht, water, ruimtelijke ordening en milieu) dienen integraal bekeken te worden; in beleid en bij de beoordeling van te ontplooiën initiatieven. De diverse betrokken belangen dienen daarvoor goed in kaart gebracht te worden. Uiteindelijk leidt dit tot één besluit of gedigitaliseerd plan. Deze manier van werken vergt een cultuuromslag en vertrouwen van alle betrokken partijen in elkaar.

3. Instrumenten

In deze whitepaper gaan we in op de drie -voor project- en gebiedsontwikkelaars- belangrijkste instrumenten onder de Omgevingswet. Dat zijn het omgevingsplan, de omgevingsvergunning en het programma.

3.1 Het omgevingsplan

Het omgevingsplan is de opvolger van het bestemmingsplan. Het bevat de algemene regels van de gemeente voor de fysieke leefomgeving. Dat gaat verder dan 'een goede ruimtelijke ordening', zoals we die onder de Wet ruimtelijke ordening kennen. Het omgevingsplan zorgt voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De onderliggende normen kunnen bovendien open geformuleerd worden. Het omgevingsplan kan globaler en flexibeler zijn. De uitwerking vindt dan vaak plaats in beleidsregels. Die beleidsregels kunnen per gemeente verschillen, makkelijk gewijzigd worden en er staat geen rechtsbescherming tegen open. Met de nieuwe opzet wordt geoefend vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet. De Raad van State heeft in uitspraken over deze casus wel kaders gegeven en grenzen gesteld; om de rechtszekerheid te borgen. Uiteindelijk beschikt iedere gemeente (in 2032) over één omgevingsplan. De gemeenteraad stelt het omgevingsplan vast.

In het omgevingsplan kunnen gemeenten algemene regels van het Rijk of de provincie uitwerken, indien en voor zover zij daartoe de bevoegdheid krijgen van het hogere bestuursorgaan. Die hogere regels en de uitwerking daarvan op lokaal niveau kunnen relevant blijken voor nieuwe initiatieven; bijvoorbeeld als het om natuur, milieu of bouwen gaat.

Op hoofdlijnen verloopt de procedure tot vaststelling van het omgevingsplan hetzelfde als nu geldt; op grond van de Algemene wet bestuursrecht voor het bestemmingsplan. Bij voorgenomen wijzigingen van het omgevingsplan, speelt het leerstuk participatie een belangrijke rol.

■ [Lees hier](#) meer over hoe en wanneer een bestemmingsplan overgaat in een omgevingsplan.

3.2 De Omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning wint onder de Omgevingswet aan belang en terrein omdat het omgevingsplan waaraan getoetst wordt globaler kan zijn. Ter gelegenheid van de behandeling van de vergunningaanvraag blijkt dan of een voorgenomen ontwikkeling toegestaan is. Eventuele onderzoeksverplichtingen kunnen daardoor doorschuiven naar de vergunningsfase en de initiatiefnemer. Vooroverleg met gemeenten is daarom raadzaam.

Het belangrijkste verschil met de huidige omgevingsvergunning is, dat de reguliere procedure van 8 weken (met mogelijkheid tot eenmalige verlenging van 6 weken) uitgangspunt is. De vergunning van rechtswege bestaat niet meer onder de Omgevingswet.

Op grond van de Wkb wordt bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor de activiteit bouwen onderscheid ('een knip') gemaakt tussen de technische en ruimtelijke toets. De ruimtelijke toets wordt nog steeds uitgevoerd door het bevoegd gezag. De technische toets aan bijvoorbeeld het Besluit bouwwerken leefomgeving gebeurt door de kwaliteitsborger; om te beginnen bij nieuwbouw en verbouwingen van bouwwerken met een laag risicoprofiel, zoals eengezinswoningen en eenvoudige bedrijfspanden. Voor de aard van de technische toets is bepalend tot welke gevolgklasse het bouwwerk behoort. Voor bouwwerken met een hoger risicoprofiel kunnen voorlopig dus twee vergunningen nodig zijn; een technische én een ruimtelijke.

Een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) is nodig, als de activiteit in strijd is met het omgevingsplan en niet vergunningvrij is. Het blijft dus mogelijk door middel van een vergunning toestemming te krijgen voor een project dat niet in het omgevingsplan past. In de regel moet het omgevingsplan vervolgens binnen vijf jaar aangepast worden aan de onherroepelijke vergunning. Het college van burgemeester en wethouders kan op de aanvraag van een vergunning voor een BOPA de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing verklaren indien de activiteit aanzienlijke gevolgen heeft/kan hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen belanghebbenden naar verwachting bedenkingen zullen hebben.

■ [Lees hier](#) meer over het overgangsrecht met betrekking tot de omgevingsvergunning.

3.3 Het programma

Het programma is een nieuw instrument onder de Omgevingswet. Hierin kan het beleid voor de fysieke leefomgeving uitgewerkt worden. Het kan concrete maatregelen bevatten om aan omgevingswaarden te voldoen; of maatregelen om één of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.

Een omgevingswaarde legt de gewenste kwaliteit (van een aspect) van de fysieke leefomgeving vast. Het gaat bijvoorbeeld om meetbare waarden voor lucht- of waterkwaliteit. Zo kan een gemeente ook geluidsproductieplafonds vaststellen rondom industrieterreinen met grote lawaaimakers (art. 2.11a Ow).

Het programma wordt vastgesteld door burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten, het bestuur van een waterschap of de minister. Het programma bindt alleen het bestuur zelf en in de meeste gevallen staat er geen rechtsmiddel open tegen de vaststelling. Het programma kan bijvoorbeeld feitelijke, juridische of financiële maatregelen omvatten die van belang zijn voor te starten projecten.

4. Participatie

In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit is voor de verschillende instrumenten vastgelegd dat anderen bij de voorbereiding van het besluit of plan betrokken worden. Veel gemeenten stellen specifiek participatiebeleid op; over hoe en wanneer geparticipeerd wordt. Een initiatiefnemer dient bij de aanvraag van een omgevingsvergunning aan te geven of aan participatie is gedaan, en zo ja: hoe het traject vorm gegeven is en wat de resultaten zijn.

De gemeenteraad kan bepalen dat participatie verplicht is bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor een BOPA waarvoor het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag is. Het bevoegd gezag kan de aanvraag buiten behandeling laten als er in deze aangewezen gevallen niet of niet voldoende aan participatie gedaan is. Het college van burgemeester en wethouders geeft dan gelegenheid het gebrek te herstellen.

Een omgevingsvergunning (strijd met planologisch regime) kan volgens een recente uitspraak van de Raad van State bovendien geweigerd worden als een initiatiefnemer in strijd met gemeentelijk beleid onvoldoende specifieke inspanningen heeft verricht op het gebied van participatie.

5. Tips voor project- en gebiedsontwikkelaars

Tot slot geeft NEPROM aan initiatiefnemers graag de volgende aandachtspunten mee:

1. Zorg dat je goed betrokken bent bij de totstandkoming van omgevingsvisies, programma's en omgevingsplannen etc.;
2. Laat jouw plannen zoveel mogelijk aansluiten op de prioriteiten die daarin gesteld worden;
3. Het omgevingsplan kan diverse specifieke waarden en soms open normen bevatten en het is flexibeler dan het bestemmingsplan. Stel je goed op de hoogte van de inhoud en houd wijzigingen in de gaten;
4. Bekijk ook wat dit betekent voor eventuele onderzoeksverplichtingen; bij de vergunningaanvraag;
5. Wees beducht op de inhoud van specifieke programma's;
6. Betrek stakeholders tijdig en goed bij het initiatief via een deugdelijk participatietraject;
7. De Omgevingswet bevat een wettelijke regeling voor het wegbestemmen van bestaande, niet in gebruik zijnde rechten (art. 15.6);
8. Doe eventueel je voordeel met nieuwe leerstukken als stedelijke kavelruil; straks wettelijk verankerd in de Omgevingswet (art.12.44 e.v.);
9. De Omgevingswet schept kaders. De inhoud en specifieke invulling door (lokale) overheden kan verschillen. Belangrijke wijzigingen voor de sector zijn de onderwerpen kwaliteitsborging en kostenverhaal/financiële bijdragen;
10. Houd er in de start- en overgangsfase rekening mee dat sommige zaken (als ICT) nog doorontwikkeld worden.

Meer lezen?

- aandeslagmetdeomgevingswet.nl
- omgevingsweb.nl
- iplo.nl
- rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet
- vng.nl/rubrieken/omgevingswet

NEPROM