



De bruidsschat en het omgevingsplan

Supplement 2019-2

Leergang Op dezelfde leest



Met medewerking van:

Pieter Woudstra, Annette Zebel-Vaudo, Emmy Hendriksen, Albert Jan Meeuwissen, Maarten Hoorn en Jasmijn van Tilburg.

Den Haag, 29 januari 2020



Ontwerp logo (leest): BügelHajema Adviseurs bv, Assen

Deze uitgave is een publicatie van Platform31, kennis- en netwerkorganisatie van stad en regio.

Koningin Julianaplein 10
2595 AA Den Haag
tel. 070 302 84 84
fax. 070 361 74 22
e-mail info@platform31.nl
www www.platform31.nl

Deze uitgave is mogelijk gemaakt door:
BRO, Boxtel/Amsterdam/Tegelen
BügelHajema Adviseurs BV, Assen/Amersfoort/Leeuwarden
Pouderoyen Compagnons BV, Nijmegen
Rho Adviseurs BV, Leeuwarden / Rotterdam

© 2020, Platform31

Alle rechten voorbehouden. Aan deelnemers van de leergang is toegestaan voor eigen gebruik delen uit de tekst op te nemen in bestemmingsplannen.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave verder is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 j^o het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijke verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprerecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van een of meer gedeelten uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient u zich te richten tot Platform31, Postbus 30833, 2500 GV Den Haag.



Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doel en focus	1
1.3	Leeswijzer	2
2	Wettelijk kader	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Invoeringswet Omgevingswet	5
2.3	Invoeringsbesluit Omgevingswet	9
2.4	Verhouding met Bal, Bkl, Bbl en Ob	12
2.5	Stand van zaken tot nu toe	14
3	De bruidsschat juridisch	15
3.1	Inleiding	15
3.2	Status van de bruidsschat in het tijdelijk deel van het omgevingsplan	18
3.3	Rol van de bruidsschat bij partieel nieuw omgevingsplan	19
3.4	Afwijkingsmogelijkheden van de bruidsschat	23
4	De bruidsschat inhoudelijk	25
4.1	Inleiding	25
4.2	Milieuregels	26
4.3	Omgevingsvergunningsplicht bouwactiviteit	33
4.4	Activiteiten bouwwerken en gebruik open erven en terreinen	37
5	Plaats en functie van de bruidsschat	39
5.1	Inleiding	39
5.2	Toelichting op het schema	39
6	Conclusie en studiemiddag	43
6.1	Conclusie	43
6.2	Studiemiddag	43

Gehanteerde literatuur en afkortingen

Bijlage 1: **Overzichtsschema voortgang stelselherziening**

Bijlage 2: **Overzichtsschema instrumentarium**





1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het moment waarop de Omgevingswet in werking treedt komt steeds dichterbij. Blijkens een recente Kamerbrief van 29 november 2019 wordt op dit moment nog steeds gekoerst op 1 januari 2021. Een definitief besluit over de inwerkingtreding wordt medio 2020 voorzien¹. De Eerste en Tweede kamer krijgen hierin zeggenschap. Het basisniveau van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is als proefversie beschikbaar, zodat hiermee alvast kan worden geoefend². Eind november 2019 heeft de Minister van Milieu en Wonen aangegeven dat de verwachting is dat de planning voor de inwerkingtreding gehaald gaat worden³.

Vanuit de werkgroep Op dezelfde leest is eerder aandacht besteed aan de regeling van diverse onderwerpen in het uiteindelijke omgevingsplan. Dit waren eerste verkenningen van de mogelijkheden en onmogelijkheden. In het vorige supplement hebben we een overzicht gegeven van het relevante overgangsrecht in relatie tot de bestaande bestemmingsplannen e.a. en het omgevingsplan.

Daarbij is al op hoofdlijnen ingegaan op het feit dat de bestaande bestemmingsplannen en andere planologische regels van rechtswege tijdelijk deel gaan uitmaken van het omgevingsplan. In aanvulling hierop komt de zogeheten ‘bruidsschat’ te gelden. Het betreft hier algemene rijksregels⁴ over onderwerpen, die nu op rijksniveau geregeld zijn (onder meer in het Activiteitenbesluit en de Wabo). Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komen deze regels te vervallen en moeten (c.q. kunnen)⁵ deze onderwerpen worden geregeld in het nieuwe gemeentelijk omgevingsplan. Zolang er nog niet een nieuw gemeentelijk omgevingsplan is, zorgt de bruidsschat ervoor dat deze onderwerpen tijdelijk geregeld zijn totdat er één nieuw omgevingsplan voor de hele gemeente is. De bestaande bestemmingsplannen e.a. en de bruidsschat vormen dan tot die tijd gezamenlijk het zogeheten ‘tijdelijk deel’ van het omgevingsplan van rechtswege.

In het vorige supplement is al enige aandacht besteed aan de bruidsschat. Mede naar aanleiding van vragen hierover op de studiemiddag van 3 juni 2019 over het vorige supplement wordt nu dieper ingegaan op de bruidsschat.

1.2 Doel en focus

Juridische status

Kennis van de bruidsschat is onontbeerlijk bij de voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De in de bruidsschat opgenomen regels worden bij de inwerkingtreding namelijk automatisch van toepassing naast de bestaande bestemmingsplannen e.a. Er is daarom alle aanleiding om nader in te gaan op de juridische status van de bruidsschat.

¹ Brief van de Minister van Milieu en Wonen, 29 november 2019, kst-33118-AY

² Zie: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/digitaal-stelsel/aansluiten/planning-aansluiten/>

³ <https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/kamerbrief-over-stelselherziening-omgevingsrecht-en-alternatieve-externe-toetsingsopties-dso-lv>

⁴ Hieronder vallen ook algemene vergunningplichten.

⁵ In een nieuw omgevingsplan kan er door de gemeente ook voor worden gekozen om een bepaald onderwerp niet te regelen of op een (heel) andere manier dan nu.



Inhoud

En vanzelfsprekend is de inhoud van de bruidsschat van groot belang. Deze bepaalt de aard van de onderwerpen die in een omgevingsplan extra moeten c.q. kunnen worden geregeld ten opzichte van de onderwerpen die nu doorgaans in een bestemmingsplan zijn opgenomen. Dit geldt met name voor het onderwerp milieu, maar ook bijvoorbeeld voor andere onderwerpen, zoals het vergunningvrij bouwen.

Vergunningverlening en transitiefase

Het doel van het supplement is om inzicht te bieden in de juridische status van de bruidsschat. Hierbij ligt de focus op de gevolgen voor vergunningverlening op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Daarnaast wordt ingegaan op de betekenis van de bruidsschat in de transitiefase naar het nieuwe 'echte' omgevingsplan. Daarbij ligt de focus op hoe ontwikkelingen kunnen worden gefaciliteerd. Een en ander staat natuurlijk niet los van de onderwerpen die in de bruidsschat worden geregeld. Deze zijn omvangrijk en verscheiden, en kunnen niet allemaal worden behandeld. Bij de beschrijving hiervan ligt het accent op een aantal aspecten die bij de meeste ruimtelijke ontwikkelingen een rol spelen. Bij het onderwerp milieu belichten we specifiek het onderwerp geluid van activiteiten.

Actualiteit

Dit supplement is geschreven in de periode oktober- december 2019. Het wetgevingsproces is nog volop in beweging. Mogelijk zijn daardoor inzichten bij het lezen van dit supplement alweer veranderd, bijvoorbeeld in het Invoeringsbesluit Omgevingswet, waarin de bruidsschat is opgenomen. Het ontwerp van dit besluit ligt nu in voorhang bij de Tweede en Eerste Kamer. De voorhangversie wijkt op een aantal punten af van de consultatieversie, bijvoorbeeld op het punt stemgeluid⁶.

In dit supplement verwijzen wij regelmatig naar de Omgevingswet, de Invoeringswet Omgevingswet en het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Wanneer wordt verwezen naar de Omgevingswet wordt bedoeld de geconsolideerde versie, die in september 2019 beschikbaar is gesteld via het omgevingswetportaal van de Rijksoverheid⁷. Hierin zijn de meeste aanvullingswetten volgens de laatste versies daarvan verwerkt. Met Invoeringswet Omgevingswet wordt bedoeld het gewijzigde voorstel van de Invoeringswet, dat momenteel ter behandeling ligt in de Eerste Kamer⁸. Ten slotte wordt met Invoeringsbesluit Omgevingswet bedoeld de voorhangversie die op 29 mei naar de Tweede en Eerste Kamer is gestuurd⁹.

1.3 Leeswijzer

Bij verwijzingen naar artikelen uit wetten en uitvoeringsregelgeving zullen de volgende afkortingen worden gebruikt: Omgevingswet (Ow), Invoeringswet Omgevingswet (IOw), Invoeringsbesluit Omgevingswet (IbOw), Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), Omgevingsbesluit (Ob).

⁶ Zie hierna paragraaf 4.2.

⁷ Te raadplegen via <https://www.omgevingswetportaal.nl/wet-en-regelgeving/documenten/publicaties/2019/03/19/herleidbare-geconsolideerde-versie-omgevingswet>

⁸ Kamerstukken I 2018/19, 34 986, A.

⁹ <https://www.omgevingswetportaal.nl/documenten/publicaties/2019/05/29/geconsolideerde-versies-invoeringsbesluit-mei-2019>



Ook de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) worden hier en daar genoemd. Deze en andere afkortingen zijn ook terug te vinden in de afkortingenlijst aan het eind van het supplement.

In hoofdstuk 2 (Wettelijk kader) gaan we in op het wettelijk kader voor de bruidsschat. Daarbij wordt ook de verhouding met de andere regelgeving op grond van de Omgevingswet aangegeven. In hoofdstuk 3 komt de juridische betekenis van de bruidsschat aan de orde, zowel bij het omgevingsplan van rechtswege als bij een partieel nieuw omgevingsplan. Aandachtspunt is hierbij de toetsing aan het omgevingsplan bij omgevingsvergunningen. Hoofdstuk 4 beschrijft de inhoud van de bruidsschat en de belangrijkste onderwerpen daarvan. In hoofdstuk 5 schetsen we aan de hand van deze onderwerpen de plaats en functie van de bruidsschat in het nieuwe wettelijk systeem. Daartoe is een overzichtsschema met een korte toelichting opgenomen. In hoofdstuk 6 wordt afgesloten met een kort verslag van de op 2 december 2019 gehouden studiemiddag en een aantal conclusies.

Aanpassingen in het definitieve supplement ten opzichte van het concept

Op de studiemiddag is het concept supplement behandeld. In deze definitieve versie is het op de studiemiddag behandelde schema als bijlage bij dit supplement gevoegd en is een korte toelichting hierop in het supplement opgenomen. Voorts is de Kamerbrief van 29 november 2019 betreffende de voortgang van de stelselherziening Omgevingsrecht verwerkt. Daarnaast is in paragraaf 3.3 de tekst over de rol van de bruidsschat in de transitiefase naar een nieuw omgevingsplan aangevuld.