

## Werksessie Omgevingswet

Tekst Maarten Witberg,

Met veel dank aan Daan Hollemans (OU)

Versie 14 maart 2024

### Inhoud

Locatie en Programma 16 februari.....	2
1. Inleiding .....	3
2. Het stelsel van de Omgevingswet .....	4
Omgevingswaarden, programma's en zorgplichten. ....	5
3. Belangrijkste aandachtspunten .....	7
Ja mits .....	7
Gaat het beleid veranderen na invoering van de Omgevingswet? .....	7
Overgangperiode .....	8
Digitaal stelsel en omgevingsloket .....	8
Participatie en rechtsbescherming.....	8
Procedurele veranderingen.....	9
Samenvattend: wat verandert er voor natuurorganisaties? .....	9
4. Hoe omgaan met de nieuwe wet? .....	10
Het eerste jaar na de invoering: wennen aan de wet, wennen aan DSO .....	10
Transitie naar Omgevingswetbestendige omgevingsplannen .....	10
Belangenbehartiging gaat gewoon door .....	10
5. Verdieping enkele thema's.....	11
Participatie.....	11
Het Besluit activiteiten leefomgeving .....	12
Activiteiten Natuur .....	12
Flora- en fauna-activiteiten .....	13
Activiteiten hout en houtopstanden .....	14
Besluit kwaliteit leefomgeving .....	15
Wijzigingen procedures .....	15
Bronnen .....	17
Presentatie Daan Hollemans .....	18

## Locatie en Programma 16 februari

Locatie:

Geniet in de Weerd, Weerdjesstraat te Arnhem

Gast spreker: Daan Hollemans

Dagvoorzitter: Maarten Witberg

13:30 Opening

13:35 Introductie Daan Hollemans over participatie in de omgevingswet

14:00 Groepswork

15:00 Rondvraag resultaten groepswork

15:15 Daan Hollemans over Omgevingswet voor natuurorganisaties; ruimte voor vragen

16:45 Afsluiting

*Na afloop is er gelegenheid om na te praten met iets te drinken erbij.*

## 1. Inleiding

De Omgevingswet is na vier jaar uitstellen dan toch ingevoerd per 1 januari 2024. Met de werkbijeenkomst op 16 februari voor onze lidorganisaties en deze reader willen we een bijdrage leveren aan goede voorbereiding op deze wet.

Met werksessie en reader hebben we de volgende doelen:

- Voldoende praktische kennis te verkrijgen
  - o Globaal inzicht in het stelsel van de Omgevingswet: hoe de wet in elkaar zit, welke wetten er in opgaan, wat de voornaamste uitwerkingen in AMvB's behelzen zoals het Besluit activiteiten Leefomgeving en het Besluit kwaliteit Leefomgeving.
  - o Basiskennis van procedurele verschillen vergunningverlening.
  - o Inzicht in de impact op het omgevingsbeleid die invoering van de wet heeft
  - o Verkennen wat ons de komende jaren te wachten staat zoals de overgang naar omgevingsplannen tot 2032, maar ook met ruimtelijke processen van Regioarrangementen tot lokale plannen.

De overheid heeft informatie over de Omgevingswet online gezet op het Informatiepunt Leefomgeving. Deze site is zeer omvangrijk en diepgaand. Het verdient aanbeveling in elk geval kennis te nemen van de introductiepagina's (<https://iplo.nl/regelgeving/>). Via de site [www.aandeslagmetdeOmgevingswet.nl](http://www.aandeslagmetdeOmgevingswet.nl) is ook veel praktische informatie beschikbaar. Aan het eind van deze reader staan de voornaamste bronnen van deze sites die gebruikt zijn voor deze reader.

## 2. Het stelsel van de Omgevingswet

De datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet is 1 januari 2024. Een groot aantal wetten gaat op in de Omgevingswet, waaronder de Wet Ruimtelijke Ordening, de Crisis- en herstelwet en de Wabo. De wet bestaat uit een centrale wettekst en een aantal Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). In de wet wordt traditioneel ruimtelijk ordeningsrecht samengevoegd met wet- en regelgeving over de fysieke leefomgeving. Veelal zijn dit regels die nu in milieuregelgeving opgenomen zijn.

- De Omgevingswet zelf is voor de Eerste Kamer in 2016 aanvaard en de AMvB's van de

***Veel wetten gaan geheel of gedeeltelijk op in de Omgevingswet***

*Voor natuurorganisaties zijn de meest belangrijke:*

*De Wet ruimtelijke ordening.*

*de Wet natuurbescherming*

*de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht,*

*de Wet milieubeheer wb regelgeving over plaatsgebonden activiteiten;*

*de Monumentenwet 1988*

*de Waterwet, m.u.v. de regelingen voor het deltaprogramma en het financiële hoofdstuk;*

*Verder gaat het om*

*de Wet ammoniak en veehouderij,*

*de Wet geurhinder en veehouderij,*

*de Belemmeringenwet Privaatrecht,*

*de Crisis- en herstelwet,*

*de Interimwet stad-en-milieu-benadering,*

*de Ontgrondingenwet,*

*de Planwet verkeer en vervoer,*

*de Spoedwet wegverbreding,*

*de Tracéwet,*

*de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden,*

*de Wet inzake de luchtverontreiniging*

*En om delen uit: de Woningwet: bouwregelgeving, de Wet*

*beheer rijkswaterstaatswerken: vergunning; de Spoorwegwet*

*en de Wet lokaal spoor: omgevingsregime; de Wet*

*bereikbaarheid en mobiliteit: ruimtelijke doorwerking; de Wet*

*luchtvaart: ruimtelijke beperkingen; de Mijnbouwwet:*

*milieuregelgeving voor de exclusieve economische zone en*

*veiligheidszone; gedoogplichten uit diverse wetten.*

Omgevingswet zijn in 2018 vastgesteld.

- Daarna is de inhoud van de Omgevingswet en de AMvB's gewijzigd door diverse aanvullingswetten, -besluiten en -regelingen alsmede door de Invoeringswet Omgevingswet en uitwerkingen daarvan in het Invoeringsbesluit en de invoeringsregeling. De inhoud van deze zogenoemde aanvullings- en invoeringswetten is vertaald in de geconsolideerde versie van de Omgevingswet en de AMvB's. Die geconsolideerde versies<sup>1</sup> bevatten de teksten die in werking zullen treden.

- Een onderdeel van het aanvullingsspoor was de Aanvullingswet natuur Omgevingswet en de uitwerking daarvan in een aanvullingsbesluit en -regeling. Dit onderdeel van het aanvullingsspoor verzorgt de opname van de huidige Wet natuurbescherming in de Omgevingswet en de AMvB's.

Gemeenten stellen straks niet meer (meerdere) bestemmingsplannen vast, maar één omgevingsplan en wijzigingen daarvan. Analoog daaraan hebben de provincies al omgevingsverordeningen, en komen de waterschappen met waterschapsverordeningen.

<sup>1</sup> Zie hier voor de geconsolideerde versies: <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/geconsolideerde-teksten-omgevingswet/>

### Omgevingswaarden, programma's en zorgplichten.

Middels de AMvB-Besluit kwaliteit leefomgeving legt het Rijk een groot aantal omgevingswaarden vast, bijvoorbeeld afgeleid uit de Kaderrichtlijn Water, maar ook op het gebied van luchtkwaliteit en stikstofdepositie.

Aan een deel daarvan zijn verplichte programma's gekoppeld zoals o.a. het regionaal waterprogramma, de beheerplannen voor Natura 2000-gebieden (die onder de Omgevingswet een programma worden; een programma is een specifiek instrument) en het nationaal programma Stikstofreductie en natuurverbetering. Als daarnaast niet aan de norm van een bepaalde omgevingswaarde voldaan wordt of dreigt te worden, is het bevoegd gezag verplicht een nader "programma" te maken en uit te voeren om de (dreigende) overschrijding weg te nemen. Lagere overheden kunnen zelf ook omgevingswaarden vaststellen en hier vrijwillige programma's aan koppelen. Het vaststellen van een omgevingswaarde betekent altijd dat monitoring van het doelbereik plaats moet vinden en dat een programma vastgesteld en uitgevoerd moet worden als er sprake is van de (dreigende) overschrijding van omgevingswaarden.

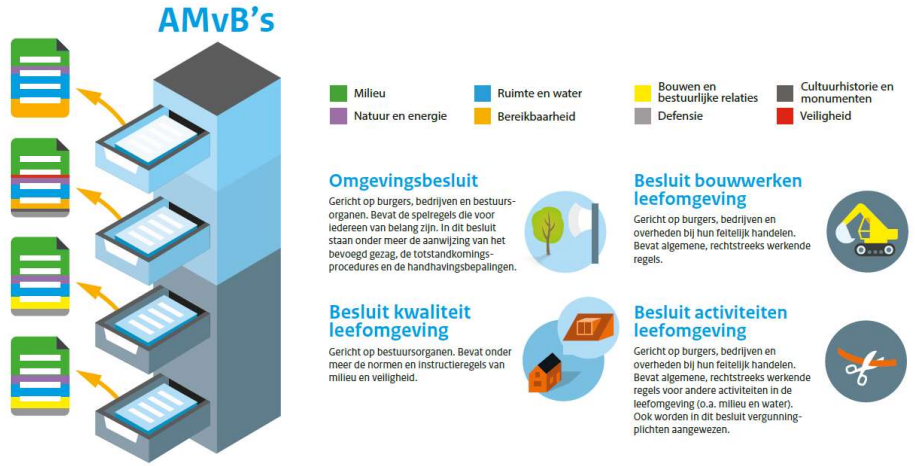
In de wet spelen de algemene en specifieke zorgplicht een belangrijke rol. De algemene zorgplicht stelt overheid, bedrijven en burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving. Daarnaast gelden er specifieke zorgplichten voor bepaalde activiteiten. Deze zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving (minder relevant voor natuurbescherming). De

*Vier AMvB's (algemene maatregelen van bestuur) zullen nu 60 bestaande vervangen. Voor natuurorganisaties zijn inhoudelijk het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit activiteiten leefomgeving van belang. Het Omgevingsbesluit regelt wie het bevoegd gezag is en hoe procedures in elkaar zitten. Het Besluit bouwwerken leefomgeving komt in de plaats van het Bouwbesluit.*

De AMvB's

## Minder zoekwerk

Tegeelijk met de Omgevingswet treden Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) in werking. Deze AMvB's bevatten de uitwerking van bepalingen van de wet. Circa zestig oude AMvB's worden vervangen door vier nieuwe. De gebruiker staat centraal. Dus: minder verwijzen, minder zoeken.



<span style="color: green;">■</span> Milieu	<span style="color: blue;">■</span> Ruimte en water	<span style="color: yellow;">■</span> Bouwen en bestuurlijke relaties	<span style="color: grey;">■</span> Cultuurhistorie en monumenten
<span style="color: purple;">■</span> Natuur en energie	<span style="color: orange;">■</span> Bereikbaarheid	<span style="color: grey;">■</span> Defensie	<span style="color: red;">■</span> Veiligheid

#### Omgevingsbesluit

Gericht op burgers, bedrijven en bestuursorganen. Bevat de spelregels die voor iedereen van belang zijn. In dit besluit staan onder meer de aanwijzing van het bevoegd gezag, de toetsaankomingsprocedures en de handhabingsbepalingen.

#### Besluit bouwwerken leefomgeving

Gericht op burgers, bedrijven en overheden bij hun feitelijk handelen. Bevat algemene, rechtstreeks werkende regels.

#### Besluit kwaliteit leefomgeving

Gericht op bestuursorganen. Bevat onder meer de normen en instructieregels van milieu en veiligheid.

#### Besluit activiteiten leefomgeving

Gericht op burgers, bedrijven en overheden bij hun feitelijk handelen. Bevat algemene, rechtstreeks werkende regels voor andere activiteiten in de leefomgeving (o.a. milieu en water). Ook worden in dit besluit vergunningplichten aangewezen.

Omgevingswet 2017-2018 11 december 2017

algemene zorgplicht geldt als er geen specifieke zorgplicht is vastgesteld. Er zijn specifieke zorgplichten voor activiteiten die de natuur betreffen, en die van belang zijn voor terreinbeheerders, bijvoorbeeld over het vellen en beheren van houtopstanden. De specifieke zorgplicht vult de algemene zorgplicht verder in, vandaar dat de algemene zorgplicht niet direct geldt als er sprake is van een specifieke zorgplicht. Een zorgplicht geldt ook naast inhoudelijke regels met bijvoorbeeld omgevingswaarden. Een zorgplicht staat dus ook 'aan' als deze betrekking heeft op een thema dat met concrete normen ingevuld is. Zorgplichten kunnen ook op decentraal niveau gesteld worden en dan geldt dezelfde constructie.

### 3. Belangrijkste aandachtspunten

#### Ja mits

Ten opzichte van de oude Wet ruimtelijke ordening is de geest van de Omgevingswet heel anders: Het “nee tenzij”-principe voor activiteiten (een activiteit is verboden tenzij er een vergunning/ontheffing voor is afgegeven of het bestemmingsplan dit toelaat) wordt losgelaten. Daarvoor in de plaats komt “Ja mits”: een activiteit is toegestaan mits aan de voorwaarden zoals vastgelegd in de wet en de AMvB’s is voldaan. Samen met het grotere accent op participatie wordt dit wel aangeduid als de omslag van “toelatingsplanologie” naar “uitnodigingsplanologie”.

Overigens verzet de Omgevingswet zich juridisch niet tegen regulering op grond van het “nee, tenzij”-principe (alleen sluit dat minder goed aan bij het gedachtengoed van de wet), vandaar dat dit principe op decentraal niveau waarschijnlijk nog gebruikt gaat worden. Waarschijnlijk gaan met name omgevingsplannen een menging van beide principes vertonen, op basis van de historische keuzes en politieke kleur van het bevoegd gezag. Omgevingsplannen zijn waarschijnlijk tot 2032 in opbouw waardoor de contouren van die plannen zich tot nu toe maar beperkt aftekenen (zie verder onder overgangperiode).

#### Gaat het beleid veranderen na invoering van de Omgevingswet?

Uitgangspunt van de Omgevingswet en bijbehorende AMvB’s is dat deze “beleidsneutraal” zijn. Dat betekent dat in beginsel dezelfde regels en normen als onder huidig recht gelden, maar dat de vindplaatsen en gebruikte termen mogelijk verschillen. Voor natuurorganisaties is het volgende van belang:

- Wat betreft natuur is sprake van een “beleidsneutrale” overgang, de Wet natuurbescherming wordt via een aanvullingswet opgenomen in de Omgevingswet en met name vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn zijn de randvoorwaarden hard. Bij de bescherming van Natura 2000-gebieden komt mogelijk wel de zogenoemde verslechteringstoets (een stap tussen voortoets en passende beoordeling terug) en wordt de plantoets voor het aspect stikstofdepositie gewijzigd: de maximale ontwikkeling hoeft niet langer getoetst te worden en in plaats daarvan mag bij toetsing uit worden gegaan van de realistisch te realiseren ontwikkeling.
- Voor bodembescherming zijn er accentverschuivingen (van saneren naar beheren).
- Twee belangrijke nieuwe begrippen in de Omgevingswet zijn “omgevingswaarde” en “programma”. Omgevingswaarden zijn normen en waarden ten aanzien van allerlei kwaliteiten van de leefomgeving, zoals veiligheid tegen overstroming, water- en luchtkwaliteit. De omgevingswaarden die in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving zijn vastgesteld zijn afkomstig uit bestaande beleidskaders zoals de KRW en daarmee beleidsneutraal. Een “programma” vormt een beleidsinstrument om te gaan voldoen aan de omgevingswaarden als er sprake is van een (dreigende) overschrijding van één of meer omgevingswaarden. Bij zo’n (dreigende) overschrijding is het vaststellen van een programma verplicht. Verplichte programma’s zijn verder: het regionaal waterprogramma, de beheerplannen voor Natura 2000-gebieden en het nationaal programma Stikstofreductie en natuurverbetering.
- De wet, het Bal en Bkl geven de rijksregels en de landelijke kaders met afwijkingmogelijkheden voor decentrale overheden. Zo kunnen gemeenten, provincies en waterschappen zelf

- omgevingswaarden vaststellen, of een andere waarde vaststellen. Het is wel zo dat de verplichting bestaat om een programma te starten als niet aan een omgevingswaarde voldaan wordt.
- Daarnaast is er een pakket regels die het Rijk geheel over gaat laten aan lagere overheden, bijvoorbeeld de (nu nog) rijksregels voor vergunningvrij bouwen (voor zover die regels niet achter blijven in het landelijk geldende Bbl) en horeca en geluidsoverlast; een deel van de regels kan van belang zijn voor natuurorganisaties zoals regels over erfgoed. Dit hele pakket wordt de “bruidsschat” genoemd. De bruidsschat bevat verder regels over milieubelastende activiteiten en die regels kunnen ook van belang zijn voor natuurorganisaties als ze aangepast worden of gebruikt worden voor het toestaan/tegengaan van ontwikkelingen. Na invoering van de wet is deze bruidsschat onderdeel van gemeentelijke omgevingsplan. In de loop van de tijd wordt duidelijk of hier grote verschillen per gemeente gaan optreden. We *verwachten* dat de meeste gemeenten geen haast zullen maken met het naar eigen inzicht aanpassen van de bestaande rijksregels, tenzij bruidsschatregels meteen vertaald moeten/kunnen worden bij concrete ontwikkelingen.

### Overgangsperiode

Er is overgangsrecht vastgesteld voor bestaande vergunningen en lopende procedures. Bestaande vergunningen blijven geldig. Bestaande bestemmingsplannen gaan per 1 januari 2024 op in één (tijdelijk) gemeentelijk omgevingsplan per gemeente, samen met de bruidsschat en regels uit verordeningen over de fysieke leefomgeving. De gemeenten hebben daarna nog een overgangsfase tot 1 januari 2032 om het omgevingsplan in overeenstemming te brengen met de nieuwe wet. De VNG heeft een “casco” voor omgevingsplannen opgesteld<sup>2</sup>.

De provincie Gelderland heeft al een omgevingsverordening die Omgevingswet-proof is.

Gemeenten moeten ook een omgevingsvisie opstellen. Hiervoor hebben ze tot eind 2024 de tijd. Veel gemeenten hebben al een omgevingsvisie opgesteld, of zijn daar al mee bezig. De milieucapaciteit is dergelijke visies is vaak nog relatief beperkt.

### Digitaal stelsel en omgevingsloket

Onderdeel van de Omgevingswet is een integratie van alle informatiesystemen van de overheid op het gebied van het omgevingsbeleid. Dit heet het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De centrale plek voor burgers en ondernemingen is het Omgevingsloket. Dit vervangt bestaande loketten zoals Omgevingsloket Online en kan gebruikt worden voor vergunningaanvragen of het doen van meldingen. Daarnaast is er <https://omgevingswet.overheid.nl/regels-op-de-kaart/viewer> dat ruimtelijkeplannen.nl vervangt. Initiatiefnemers en belanghebbenden kunnen hier zien welke regels er gelden op een locatie. Ook bekendmakingen van de overheid komen in het Omgevingsloket. In de toekomst moet er ook informatie over de kwaliteit van de leefomgeving te vinden zijn.

### Participatie en rechtsbescherming

In de Omgevingswet wordt veel nadruk gelegd op participatie als middel om tot gedragen plannen te komen. Alleen voor omgevingsvergunningen ligt de verantwoordelijkheid voor participatie bij

---

<sup>2</sup> <https://vng.nl/publicaties/het-casco-voor-het-omgevingsplan>



initiatiefnemers, voor het overige bij het bevoegd gezag (een van de overheden). Er zijn geen vormvereisten. De initiatiefnemer moet aangeven of en zo ja hoe hij aan participatie heeft gedaan, en wat de resultaten daarvan zijn. Het bevoegd gezag betreft deze informatie bij de integrale belangenafweging. Gemeenten en provincies worden wel uitgenodigd een participatieverordening op te stellen, die veelal gebaseerd zal zijn op bestaande inspraakverordeningen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een routekaart voor participatie opgesteld<sup>3</sup>. In een verordening wordt bijvoorbeeld geregeld wanneer participatie en inspraak noodzakelijk zijn, hoe het bevoegd gezag kennisgeving van participatie doet en waar een verslag van doorlopen participatie uit moet bestaan.

De Algemene wet bestuursrecht gaat niet op in de Omgevingswet en deze blijft het kader voor inspraak en rechtsbescherming. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt wél onderdeel van de Omgevingswet. Door de omgevingswet verandert de toegang tot de rechter niet.

### Procedurele veranderingen

Procedureel verandert er voor omgevingsvergunningen het een en ander. Met de algemene rijksregels wordt beoogd voor zoveel mogelijk algemene regels voor activiteiten te geven. Hierdoor is niet altijd meer toestemming nodig en vervallen veel opsommingen van vergunningplichtige activiteiten. Voorts wordt de korte, reguliere omgevingsvergunningprocedure uitgangspunt en komt er dus minder nadruk op de uitgebreide procedure met een zienswijzeperiode.

### Samenvattend: wat verandert er voor natuurorganisaties?

Wij denken dat natuurorganisaties zich rekenschap moeten geven van een aantal kwesties.

- Voor terreinbeheerders blijven de beheerplannen Natura 2000 en in tweede instantie de Kaderrichtlijn water en de provinciale omgevingsverordening het meest bepalend. Inhoudelijk wijzigen deze niet enorm door de Omgevingswet. Beheerplannen krijgen formeel overigens de status van “verplicht programma” gekoppeld aan omgevingswaarden (in dit geval op basis van de instandhoudingsdoelen).
- De Omgevingswet behelst al met al geen nieuw beleid dat direct na invoering van kracht wordt. Wel kunnen decentrale overheden middels afwijkingsbevoegdheden en eigen omgevingswaarden op termijn nieuw beleid invoeren. Dat geldt ook voor de zogenaamde bruidsschattegels. Op korte termijn zal hiervan niet veel te merken zijn, maar de komende jaren moeten natuurorganisaties hier aandacht voor houden.
- De nadruk op participatie werkt twee kanten op. Voor omgevingsvergunningen zal een TBO zelf passende participatie moeten verzorgen; richting de omgeving moet van geval tot geval bekeken worden of en hoe aan participatie wordt deelgenomen. Dit kan extra werkdruk opleveren.
- Gezien de verschuiving van het accent van (specifieke) vergunningplichten naar (algemene) regels is het wel belangrijk kennis te nemen van de voor natuur en natuurbeheer relevante delen van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Ook is het van belang kennis te nemen van de accentverschuiving in procedures voor omgevingsvergunningen.

---

<sup>3</sup><https://vng.nl/nieuws/handreiking-biedt-toegankelijke-routekaart-voor-participatie>

## 4. Hoe omgaan met de nieuwe wet?

### Het eerste jaar na de invoering: wennen aan de wet, wennen aan DSO

Het is aannemelijk dat er opstartproblemen en kinderziekten optreden zowel in het nieuwe digitale omgevingsloket<sup>4</sup> als in de interacties tussen bevoegd gezag, initiatiefnemer en belanghebbenden.

- Het is denkbaar dat er de eerste jaren reparaties nodig blijken in de wet of in AMvB's, die mogelijk het belang van natuur, landschap en cultuurhistorie raken. Natuurorganisaties doen er goed aan dit te monitoren.

### Transitie naar Omgevingswetbestendige omgevingsplannen

Gemeenten hebben tot 2032 voor deze transitie. Dit behelst in hoofdzaak het integreren van bestaande bestemmingsplanregels, verordeningen (of delen daarvan) die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en bruidsschatregels tot een coherent geheel dat aan de instructieregels van Rijk en provincie voldoet. Elke gemeente zal hiervoor zijn eigen traject en tussenstappen bepalen.

- Met 51 gemeenten in Gelderland is dit niet alleen een langlopend, maar ook een omvangrijk traject. Natuur en Milieu Gelderland bekijkt hoe natuurorganisaties effectief betrokken kunnen worden in relevante onderdelen en fasen.

### Belangenbehartiging gaat gewoon door

Deze transitie kan door de decentrale overheden ook benut worden voor het verankeren van nieuw eigen beleid; bovendien gaat planontwikkeling door en dit zal tot wijzigingen van een gemeentelijk omgevingsplan leiden, net zoals dat nu met bestemmingsplanwijzigingen gebeurt. Naast grootschalige en langlopende processen zoals de Regioarrangementen en het programma Vitaal Landelijk gebied Gelderland blijft er naar verwachting een gestage stroom lokale plannen en initiatieven komen.

- Los van directe belangen van natuur zoals externe werking N2000, recreatiedruk, aantasting gebied, moet hier getoetst worden op een natuurinclusieve ontwikkeling op basis van bijvoorbeeld het uitgangspunt bodem en water sturend en moet waar nodig voor aanpassing worden gepleit.
- Gezien de te verwachten grote hoeveelheid plannen is er noodzaak tot selectiviteit en, mede in het kader van participatie, de logica om meer nadruk te leggen op het voortraject. Een uitdaging is daarbij tijdig geïnformeerd te worden over relevante initiatieven.

---

<sup>4</sup> *Problemen met de implementatie van het digitaal stelsel waren de voornaamste oorzaak van het keer op keer uitstellen van de invoering van de Omgevingswet.*

## 5. Verdieping enkele thema's

### Participatie

Het schema hieronder<sup>5</sup> geeft per Omgevingswetinstrument aan wat de regels en verantwoordelijkheden zijn. Initiatiefnemers zijn alleen verantwoordelijk in het geval van een omgevingsvergunning.

#### Regels over participatie

Instrument	Regels	Wie is verantwoordelijk voor het naleven van de participatieregels?	Waar staat het?
Omgevingsvisie	Motiveringsplicht*	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (art. 10.7)
Programma	Motiveringsplicht*	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (art. 10.8)
Omgevingsplan	Het bevoegd gezag geeft bij de kennisgeving van een omgevingsplan aan hoe de participatie wordt vormgegeven.  Motiveringsplicht*	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (art. 10.2, eerste lid)  Omgevingsbesluit (art. 10.2 tweede lid)
Omgevingsverordening	Motiveringsplicht*	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (art. 10.3 a)
Waterschapverordening	Motiveringsplicht*	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (art. 10.3 b)
Projectbesluit	Het bevoegd gezag publiceert uiterlijk bij de start van de verkenning voor het projectbesluit een 'kennisgeving participatie'. In deze kennisgeving staat: - wie worden betrokken, waarover en wanneer - wat de rol is van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer - waar meer informatie beschikbaar komt  Bij de verkenning mag iedereen mogelijke oplossingen aandragen voor de beschreven opgave. Degene die dit doet, kan het bevoegd gezag vragen om daarover advies te vragen aan een onafhankelijk deskundige.  Zowel voor de voorkeursbeslissing als voor het projectbesluit geldt een motiveringsplicht. Het bevoegd gezag geeft hierbij aan hoe derden zijn betrokken en wat de resultaten zijn van de verkenning. Daarbij wordt ingegaan op de aangedragen oplossingen en de uitgebrachte adviezen daarover.	Bevoegd gezag  Als een ander dan het bevoegd gezag initiatiefnemer is, kan het participatietraject wel een gezamenlijke actie zijn. Het bevoegd gezag en de initiatiefnemer bepalen samen de rolverdeling, waarbij het bevoegd gezag uiteindelijk beslist. Het bevoegd gezag geeft in de kennisgeving participatie aan wat de rollen zijn van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer.	Omgevingswet (art. 5.47, 5.48 en 5.51) en Omgevingsbesluit (art. 5.3 en 5.5)
Omgevingsvergunning	De initiatiefnemer moet aangeven of en zo ja hoe hij aan participatie heeft gedaan, en wat de resultaten daarvan zijn.  Het bevoegd gezag betreft deze informatie bij de integrale belangenafweging.	Initiatiefnemer	Omgevingswet (art. 16.55) Omgevingsregeling (art. 7.4)

\* Het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn. Gemeenten, provincies en waterschappen geven ook aan op welke wijze invulling is gegeven aan het eigen participatiebeleid.

<sup>5</sup>Bron informatieblad "Participatie in de omgevingswet". <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/ondersteuning/publicaties-omgevingswet-bzk/overzicht-downloads-informatiebladen-books/>

### Het Besluit activiteiten leefomgeving

Het Bal is een document van ruim 600 pagina's. Het bestaat uit 18 hoofdstukken en een reeks bijlagen. De hoofdstukken beschrijven verschillende activiteiten, zoals milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten, activiteiten bij waterstaatswerken in beheer bij het rijk, activiteiten rond Rijkswegen, spoorwegen, luchthavens. In deze reader worden ze verder niet beschouwd. Het kan zijn dat er wel regels in staan, bijvoorbeeld over lozingen of opslag gevaarlijke stoffen, die relevant zijn voor natuurorganisaties. De belangrijkste hoofdstukken beslaan ongeveer 30 pagina's. Het zijn

- 11, Activiteiten die de natuur betreffen
- 12, Landinrichtingsactiviteiten
- 13, Activiteiten die cultureel erfgoed betreffen
- 14, Activiteiten die werelderfgoed betreffen

Hoofdstuk 12, 13 en 14 worden hier niet verder behandeld. Elk hoofdstuk beschrijft

- Onderwerp en **oogmerk**,
- Wie is **bevoegd gezag**, (in hoofdstuk 11 is dat provincie cq Gedeputeerde Staten, tenzij het de minister voor Natuur en Stikstof is)
- de invulling van de **specifieke zorgplicht** en de mogelijkheid voor **maatwerkregels** in de omgevingsverordening of **maatwerkvoorschriften** in een vergunning, door een lagere overheid (in het geval van natuur is dit de provincie c.q. Gedeputeerde Staten

### Activiteiten Natuur

Hoofdstuk 11, afdeling 1 met artikelen die **gevolgen voor Natura 2000-gebieden** of bijzondere nationale natuurgebieden betreffen (**gebiedsbescherming**)

- **Betreft verslechtering of significant verstorende activiteiten**, daarmee verwijzend naar de Vogel- en habitatrictlijn.
- **Bevoegd gezag** is de provincie, tenzij het de minister voor natuur en stikstof is (met name tav hoofd(energie)infra, waterstaatswerken, defensie terreinen, luchtvaart, e.d.)
- Beschrijft **specifieke zorgplicht** in de vorm van een trits:
  - o Neem maatregelen die redelijkerwijs mogelijk zijn om negatieve gevolgen te voorkomen
  - o Mitigeer de negatieve gevolgen
  - o Bij onvoldoende beperking gevolgen: activiteit achterwege laten
  - o Daarbij hoort in elk geval
    - Kennis over aanwijzingsbesluit en instandhoudingsdoelen
    - Nagaan of op voorhand verslechtering kan worden uitgesloten
    - In kaart brengen gevolgen voor instandhouding
    - Preventieve maatregelen treffen
    - Monitoren effecten
    - Activiteit staken of passende herstelmaatregelen als toch verslechtering optreedt
- Er kunnen **maatwerkregels** met het oog op natuurbescherming worden gesteld in de omgevingsverordening over:
  - o Activiteiten waarvoor de provincie het bevoegd gezag is

- De specifieke zorgplicht en aanleveren gegevens en bescheiden aan bevoegd gezag i.v.m. toezicht
- Informatieplicht “ongewoon voorval” en aanleveren gegevens en bescheiden
- Er kunnen **maatwerkvoorschriften** in vergunningen worden opgenomen over:
  - De specifieke zorgplicht
  - Informatieplichten
- Maatwerkvoorschriften en maatwerkregels mogen de informatieplicht niet versoepelen
- **Vergunningvrije gevallen vanwege een andere wet en passende beoordeling**
  - Activiteit is toegestaan op grond van een andere wet en Artikel 6 lid 3 dan wel lid 4 van de Habitatrichtlijn zijn toegepast (passende beoordeling en ADC-toets).
  - Visserijactiviteiten in het kader van het EU-verdrag in de exclusieve economische zone.
- **Vergunningvrije gevallen in een programma**
  - Betreft het uitvoeren van Natura 2000-beheerplannen
    - Bevat maatregelen om de instandhoudingsdoelen te bereiken
    - Belasting door schadelijke factoren te verminderen
    - Beheer, bescherming en behoud of herstel van soorten of habitats of het verbeteren van de staat van instandhouding
- **Vergunningvrije gevallen in de omgevingsverordening**
  - Specifieke activiteiten die benoemd zijn in de omgevingsverordening
  - Activiteiten die een in de omgevingsverordening bepaalde drempelwaarde niet overschrijden
- **Conditie** vergunningvrije gevallen:
  - Op voorhand uitgesloten dat activiteit afzonderlijk of in combinatie significante effecten heeft, dan wel een passende beoordeling heeft plaatsgevonden
  - De ADC-toets is uitgevoerd

#### Flora- en fauna-activiteiten

#### Hoofdstuk 11, afdeling 2 met artikelen met betrekking tot **dieren of planten in het wild (soortenbescherming)**

- Handelen volgens **Faunabeheerplan** en **uitoefenen van de jacht** e.d.
- Verhandelen en houden van dieren
- Invasieve exoten
- Oogmerk natuurbescherming, maar ook veiligheid, gezondheid en milieubescherming
- **Bevoegd gezag** is de provincie tenzij het de minister is (gelijk aan gebiedsbeschermingsregels)
- Beschrijft **Specifieke zorgplicht** in de vorm van een trits:
  - Neem maatregelen die redelijkerwijs mogelijk zijn om negatieve gevolgen te voorkomen
  - Mitigeer de negatieve gevolgen
  - Bij onvoldoende beperking gevolgen: activiteit achterwege laten
  - Daarbij hoort in elk geval
    - Onderzoek de aanwezigheid van soorten die genoemd zijn in bijlage 1 van de Vogelrichtlijn of in bijlage II, IV en V van de Habitatrichtlijn en van Rode Lijstsoorten

- In kaart brengen leefgebieden of habitats
- Nagaan of op voorhand verslechtering kan worden uitgesloten
- In kaart brengen gevolgen voor instandhouding
- Preventieve maatregelen treffen
- Monitoren effecten
- Activiteit staken of passende herstelmaatregelen als toch verslechtering optreedt
- **Maatwerkregels** en **Maatwerkvoorschriften** analoog aan regels t.a.v. gebiedsbescherming
- Aanwijzing **vergunningplichtige** gevallen soorten Habitatrichtlijn
- **Schadelijke handelingen** zoals verstoren, vernielen rust- en nestplaatsen e.d, opzettelijke doden
- Bezit, verkoop en verhandelen HR-soorten
- Wijze van vangen of doden HR-soorten
- **Vergunningvrije** gevallen soorten Habitatrichtlijn in **programma**
- Er is een **Natura 2000-beheerplan**
- **Vergunningvrije** gevallen soorten HR in omgevingsverordening danwel ministeriële regeling
- **Conditie** vergunningvrije gevallen andere soorten
- Later aan te vullen
- **Vergunningvrije en vergunningplichtige gevallen andere soorten**
- Later aan te vullen
- Uitoefening van de **jacht**, vereisten wapens en munitie e.d. wordt niet behandeld in dit document

#### Activiteiten hout en houtopstanden

- Hoofdstuk 11, afdeling III, Activiteiten die **houtopstanden**, hout en houtproducten betreffen
- **Betreft vellen en herplanten buiten de bebouwde kom** (“bebouwingscontour houtkap”)
  - Geldt niet voor korte rijbeplantingen, beplantingen langs waterwegen, enkelvoudige houtsingels langs landbouwpercelen, erfbeplantingen, houtsingels om boomgaarden, kerstbomen en kweekgoed, dunningswerk en zachthoutakkers die regelmatig gekapt worden
  - Oogmerk **natuurbescherming en landschapsbescherming**
  - **Bevoegd gezag** provincie, tenzij het de minister is analoog aan regels voor soorten- en gebiedsbescherming
  - **Specifieke zorgplicht** analoog aan de trits voor soorten- en gebiedsbescherming
  - **Maatwerkregels** in omgevingsverordening **en maatwerkvoorschriften** in vergunning ten aanzien van
    - Informatieplicht
    - Meldingsplicht
    - Kapverbod ter bescherming van bijzondere natuurwaarden of landschappelijke waarden per periode van 5 jaar
    - Herplantplicht op andere locatie
    - Handelen in strijd met EU-verordeningen over hout

## Besluit kwaliteit leefomgeving

- In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan regels over de rijksomgevingswaarden betreffende luchtkwaliteit, waterkwaliteit en waterveiligheid. Verder bevat het BKL
  - o instructieregels voor decentrale overheden over omgevingswaarden, het instellen van (verplichte) programma's,
  - o beoordelingsregels
  - o regels voor monitoring

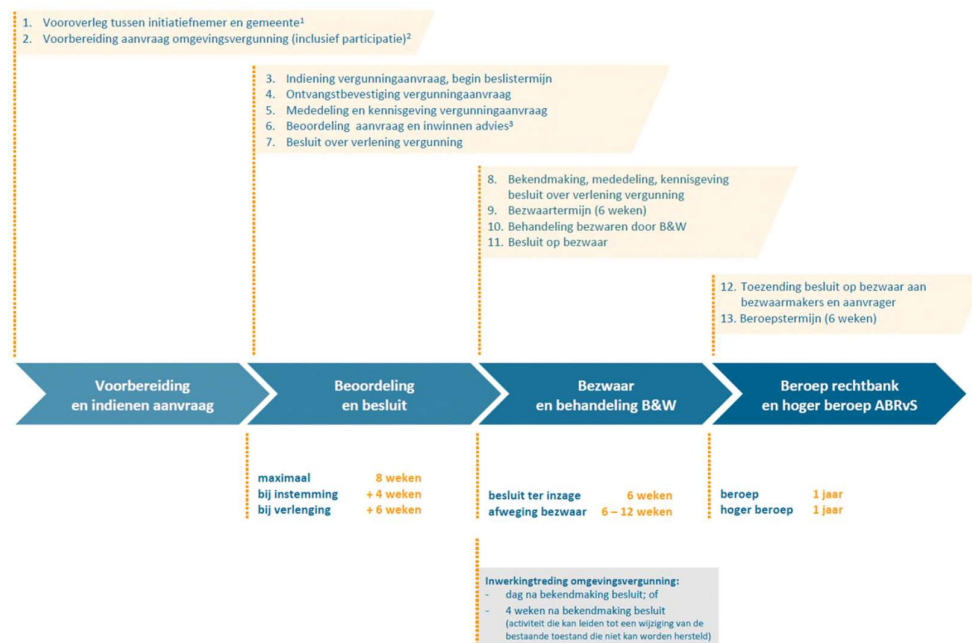
Een samenvattend overzicht van het BKL is hier te lezen:

<https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/inhoud/besluit-kwaliteit-leefomgeving/#h7d6671d4-d1f0-efe6-9a81-f0c3b2f0e305>

## Wijzigingen procedures

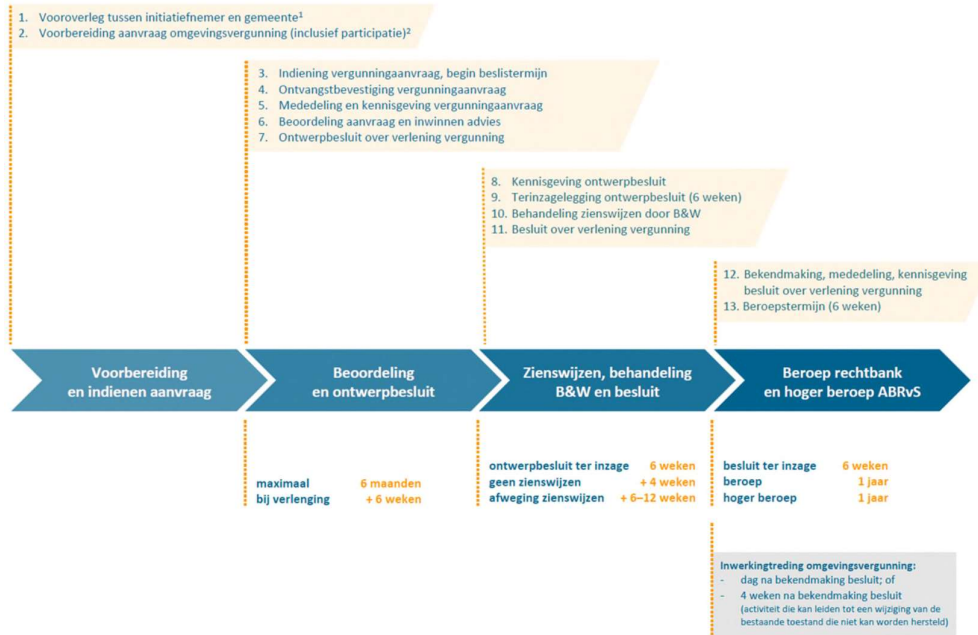
- De procedures veranderen niet door de Omgevingswet.
- Wel zullen afwijkingen Omgevingsplan in beginsel met de reguliere procedure worden afgehandeld. Bij de reguliere procedure wordt geen ontwerpbesluit gepubliceerd en kunnen geen zienswijzen worden ingediend. Bezwaar en beroep is wel mogelijk.
- Zie <https://iplo.nl/regelgeving/overzicht-procedures/>. Volg de link “voorbereidingsprocedures” voor een overzicht van de gevallen waarin in elk geval de uniforme openbare voorbereidingsprocedure geldt.

## Reguliere procedure





### Uniforme openbare voorbereidingsprocedure (“uitgebreide procedure”)



### Presentatie “wat betekent de Omgevingswet voor natuurorganisaties”

Deze is hier te vinden: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/zoeken/@247221/betekent-omgevingswet-natuur-milieuorganisaties/>

NB dit is niet de presentatie die door Daan Hollemans wordt verzorgd. De maker is onbekend.

Kernpunten:

- Ook voor benutting van natuur geldt het “ja mits”-principe dat vertrekpunt is van de Omgevingswet. Doelstellingen uit de Wet natuurbescherming (Wnb) blijven gewoon gelden. De internationale verplichtingen zijn hard. Er is geen vergroting van de afwegingsruimte voor de kaders van natuurbescherming.
- Bescherming, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en instrumenten blijven hetzelfde, soms met andere benaming
- Uitvoering van beleid gebieden, soorten en houtopstanden buiten de bebouwde kom is gedecentraliseerd naar de provincie conform de Wnb.
- Visie op natuur moet integraal onderdeel van omgevingsvisies zijn en natuur en milieu moeten onderdeel van integrale beleidsafwegingen zijn voor de gehele fysieke leefomgeving.
- De wet biedt het kader om de waarden van natuur en erfgoed te positioneren (en te versterken) binnen maatschappelijke opgaven zoals actieve natuurontwikkeling, hittestress, natuur en gezondheid, natuurinclusief bouwen en landbouwen.
- Lokale afwegingsruimte leidt tot een grote hoeveelheid visies met een groot aantal stakeholders en overlegpartners. Waar kunnen natuurorganisaties het effectiefst aansluiten?



## Bronnen

IPLo.nl en Aandeslagmetdeomgevingswet.nl zijn zeer omvangrijke websites met een uitgebreide doorverwijsstructuur. Voor deze reader is in hoofdzaak gebruik gemaakt van:

De geconsolideerde versies van wetteksten en AMvB's zijn hier te vinden in PDF-formaat:

<https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/geconsolideerde-teksten-omgevingswet/>

Ze zijn ook te raadplegen via <https://wetten.overheid.nl>

Twee presentaties "wat betekent de Omgevingswet voor natuur- en milieuorganisaties?"

<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/zoeken/@247221/betekent-omgevingswet-natuur-milieuorganisaties/>

Diverse informatiebladen via:

<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/ondersteuning/publicaties-omgevingswet-bzk/overzicht-downloads-informatiebladen-books/>

Onder andere gebruikt voor deze reader:

- Omgevingswet in het kort
- E-book AMvB's in vogelvucht
- Participatie in de Omgevingswet

Stelsel van de omgevingswet: <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/>

Introductie digitaal stelsel: <https://iplo.nl/digitaal-stelsel/>

Instrumenten van de omgevingswet: <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/>

*Tussen de werksessie van 16 februari en het verspreiden van deze reader is de volgende publicatie verschenen:*

[https://www.boom.nl/juridisch/100-15032\\_Natuur-in-de-Omgevingswet](https://www.boom.nl/juridisch/100-15032_Natuur-in-de-Omgevingswet)

## Presentatie Daan Hollemans

Hierna toegevoegd inclusief notities



1

Werksessie Omgevingswet en participatie

## Welkom

**Vanmiddag...**

- Omgevingswet vanaf 1 januari
- Participatie: van geïnformeerd worden tot meebeslissen
- “Wat betekent het voor ons?” vertalen in “wat gaan we doen?”
- We moeten meer dan voorheen samenwerken
- Ook wat dieper in op de wet zelf

**Daan Hollemans**

- Open Universiteit
- Onderzoekt totstandkoming van de wet

2

2

Werksessie Omgevingswet en participatie

## Welkom

### Programma

- 13:30 Opening
- 13:35 Daan Hollemans over participatie in de omgevingswet
- 14:00 Groepswerk
- Pauze
- 15:00 Rondvraag
- 15:15 Daan Hollemans over Omgevingswet voor natuurorganisaties
- 16:45 Afsluiting



### Huishoudelijke mededelingen

- Volle bak!
- Mobieltjes svp op " niet storen"
- U krijgt het woord via de zaalmicrofoon
- We stellen een informatiedocumentje samen met o.a. de presentaties van vanmiddag. Komt via mail en website.

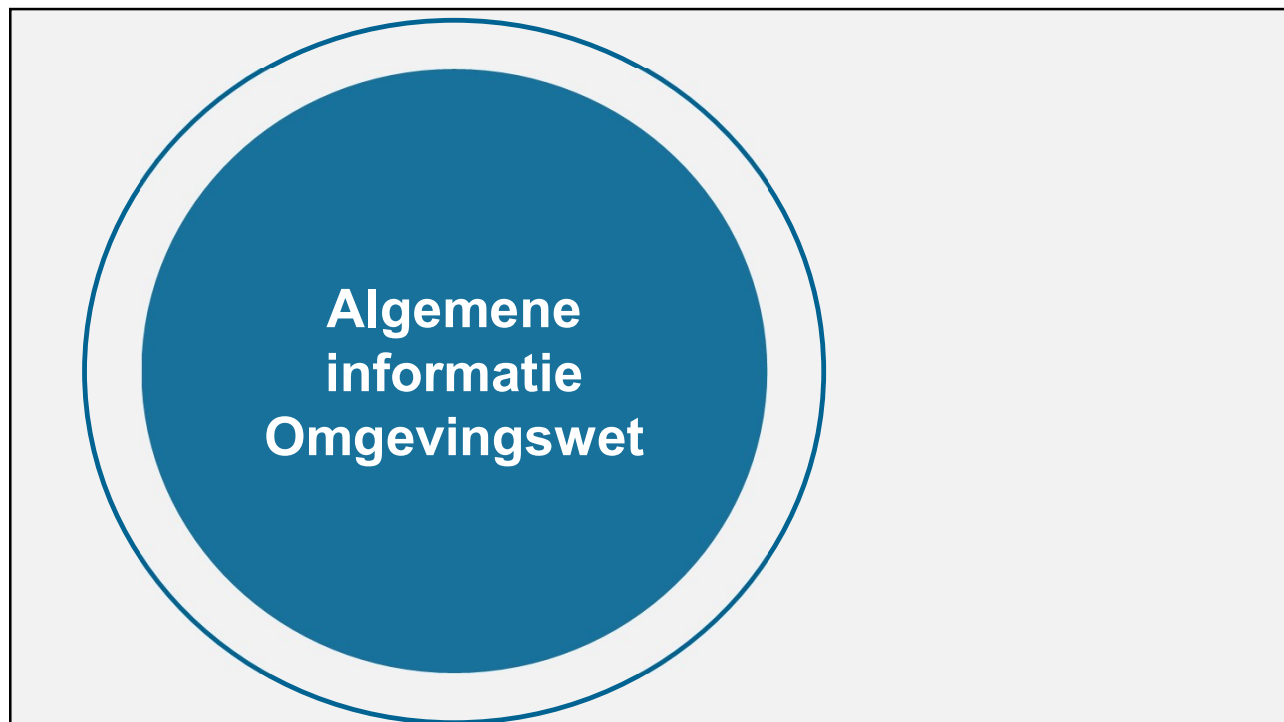
3

3

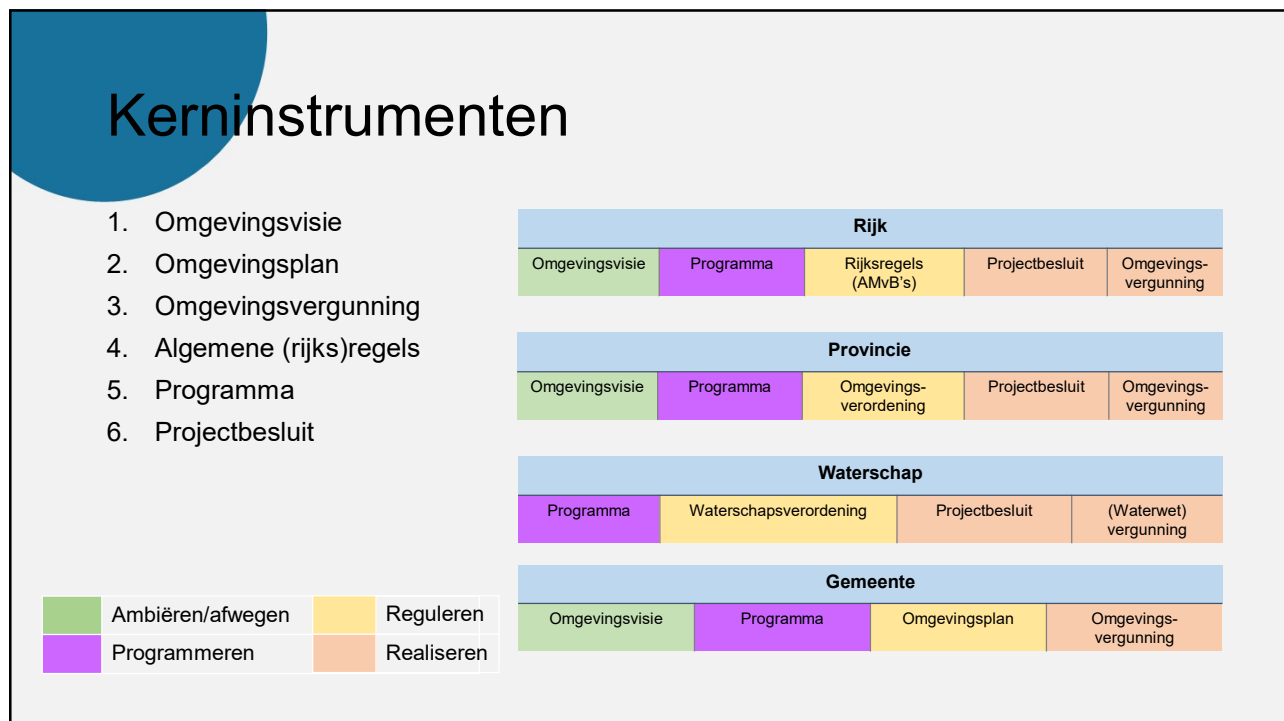
# Lidorganisaties Natuur en Milieu Gelderland en de Omgevingswet

Arnhem, 16 februari 2024

4

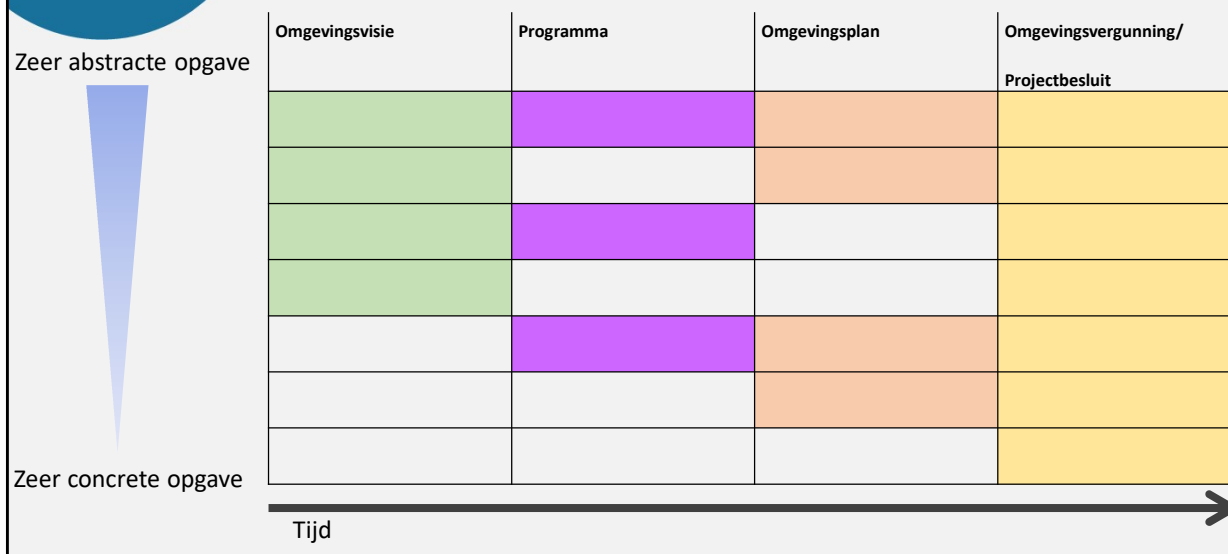


5



6

# Inzet van kerninstrumenten



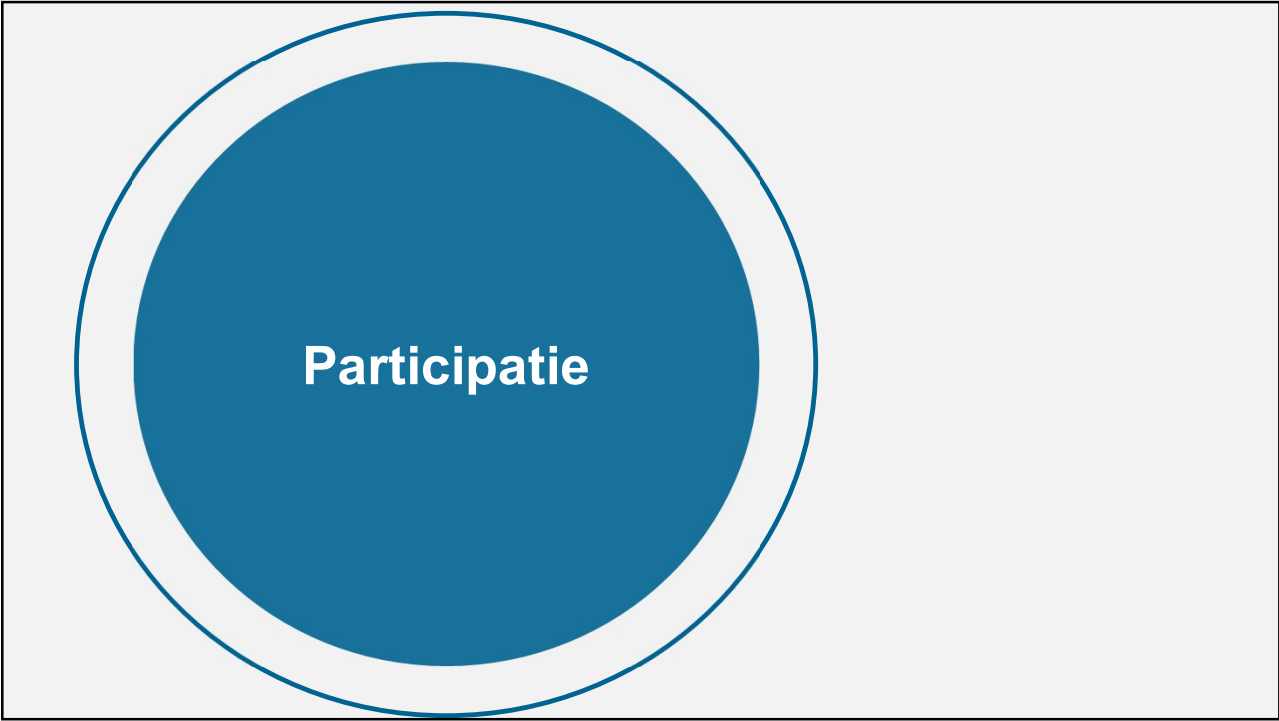
De Omgevingswet stelt weinig eisen aan de instrumenten, al zijn er wel duidelijke instructieregels over het omgevingsplan. Die instructieregels gaan niet over duurzaamheid. Het zal daarom van bestuursorgaan tot bestuursorgaan verschillen hoe de instrumenten ingezet worden teneinde een duurzame ontwikkeling mogelijk te maken. Hoe geef je die invulling dan? Dat zal afhangen van de instrumenten die je inzet. Hoe concreter, hoe verder je naar rechts op kunt schuiven in het schema. Hoe abstracter de duurzaamheidsopgave, hoe meer instrumenten je in moet zetten voor je e.e.a. concreet kunt bepalen.

In een omgevingsvisie legt het Rijk, de provincie of de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de korte- en lange termijn vast. In een omgevingsvisie kunnen concrete duurzaamheidsdoelen worden opgenomen. De omgevingsvisie is het instrument om een strategische visie te ontwikkelen, en in te spelen op duurzame ontwikkelingen zoals de energietransitie, klimaatadaptatie en circulaire economie.

In programma's wordt de omgevingsvisie (het beleid voor onderdelen van de fysieke leefomgeving) verder uitgewerkt door middel van maatregelen. Een programma is een beleidsdocument en is bindend voor de overheid die het vaststelt. Het programma bevat maatregelen voor o.a. de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving.

Elke gemeente stelt één omgevingsplan op, waarin alle gemeentelijke regels opgenomen worden die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Dat kunnen o.a. regels zijn over het bergen van water op eigen terrein of in de openbare ruimte, of het vastleggen van hittebestendig of natuurinclusief bouwen.

In het omgevingsplan kan de gemeente omgevingswaarden vastleggen (eisen, grenzen). Vervolgens moet de gemeente bij de vaststelling van het omgevingsplan goed onderbouwen welke taken en bevoegdheden zij gaat inzetten om aan de opgenomen omgevingswaarden te voldoen.





## Doel

Het in een vroeg stadium betrekken van belanghebbenden\* bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit.

\*: burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen.

- De Omgevingswet regelt het **wat** en niet het **hoe**.
- Rechtsbescherming verandert niet.

Participatie is een van de speerpunten van de Omgevingswet. De Omgevingswet zegt over participatie: 'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden [...] bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'. Met belanghebbenden bedoelt de wet inwoners, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden.

De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig verschillende belangen, meningen en alternatieven op tafel te krijgen, om zo tot betere en meer gedragen besluiten te komen. Daarom zijn in de Omgevingswet en in het Omgevingsbesluit regels over participatie opgenomen.

Ook nu kan al sprake zijn van participatie, bijvoorbeeld het recht op inspraak. Maar deze vorm is vaak achteraf. Participatie kun je juist vooraf inzetten bij het opstellen van beleid.

De Omgevingswet gaat uit van een participatieve aanpak: de overheid moet bij het nemen van beslissingen aangeven wie zij heeft betrokken

bij haar plannen. Dit heeft als doel het proces sneller en beter te laten verlopen. Het gaat om vroegtijdig betrekken, dus aan de voorkant van het proces. Bij ieder kerninstrument moet sprake zijn van participatie.

De Omgevingswet regelt alleen het wat, maar niet het hoe. Participatie is tenslotte maatwerk.

Participatie is geen vervanging van de rechtsbescherming. Het rechtsbeschermingsniveau blijft gelijk. Bij een uitgebreide procedure bij vergunningverlening blijven de procedures voor zienswijzen en bezwaar en beroep bestaan.

## Juridische borging

- Voor de aanvrager van een **omgevingsvergunning** geldt dat een **initiatiefnemer** aan moet geven of participatie plaatsvond en zo ja, wat de resultaten zijn. Dit is een aanvraagvereiste.
- Initiatiefnemer kiest zelf participatievorm.
- Bevoegd gezag betreft informatie bij belangenafweging.
  
- Voor het **bevoegd gezag** geldt dat door middel van een motiveringsplicht bij **andere instrumenten** participatie gestimuleerd wordt.
- Bij projectbesluit en omgevingsplanwijziging moet een kennisgeving worden gedaan.

### **Voor het bevoegd gezag gelden kennisgeving en motiveringsplicht**

#### **Kennisgeving =**

*Het bevoegd gezag geeft bij de kennisgeving van een besluit aan hoe de participatie wordt vormgegeven.*

#### **Motiveringsplicht =**

*Het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.*

### **Voor de initiatiefnemer geldt het aanvraagvereiste: de initiatiefnemer verstrekt gegevens over participatie bij vergunningaanvraag**

*Bij een aanvraag van een omgevingsvergunning geeft de initiatiefnemer aan of, en zo ja hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken en wat de*

*resultaten daarvan zijn.*

De motiveringsplicht en kennisgeving stimuleren het bevoegd gezag tot participatie.

De aanvraagvereiste stimuleert de initiatiefnemer tot participatie.

In de **Omgevingswet** zelf staan regels voor participatie bij het projectbesluit. Verder worden er regels voor het verstrekken van gegevens bij een omgevingsvergunning aangekondigd.

In het **Omgevingsbesluit** staan procedurele regels die gelden als overheden besluiten nemen. Dit zijn bijvoorbeeld regels over de voorbereidingsprocedures voor programma's, omgevingsplannen, omgevingsverordeningen en omgevingsvergunningen.

In de **Omgevingsregeling** is een aanvraagvereiste bij de omgevingsvergunning opgenomen: Heeft iemand zelf een idee of plan (we noemen zo iemand een initiatiefnemer), dan moet soms een vergunning worden aangevraagd. Als dat zo is, dan moet in de aanvraag voor een omgevingsvergunning worden aangegeven **of, en zo ja, hoe** er overleg is geweest met belanghebbenden. Als de initiatiefnemer ja invult, moet hij/zij aangegeven wat de resultaten van het overleg zijn.

Bij alle kerninstrumenten is sprake van een motiveringsplicht en bij een aantal geldt ook de kennisgeving van het voornemen.

Bij het projectbesluit en het omgevingsplan geeft een overheid in een kennisgeving aan hoe het participatietraject eruit komt te zien. De regels bij het projectbesluit zijn uitgebreider:

Het bevoegd gezag beschrijft:

- wie worden betrokken, waarover en wanneer
- wat de rol van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer is
- waar meer informatie te vinden is.

Bij de omgevingsvergunning heb je te maken met een aanvraagvereiste: de initiatiefnemer krijgt als hij/zij een vergunning aanvraagt een vraag over participatie. De initiatiefnemer geeft aan **of, en zo ja hoe**, burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken en wat de **resultaten**

daarvan zijn. Participatie is niet verplicht, maar wordt wel gestimuleerd.

Het is aan de initiatiefnemer zelf om te kiezen voor een passende vorm voor participatie. Het bevoegd gezag kan spelregels opstellen om houvast te bieden aan initiatiefnemers. Ook kan een bevoegd gezag beschrijven wat volgens hem een goed participatieproces is en kan het initiatiefnemers aansporen om daar rekening mee te houden.

Het is echter niet mogelijk om initiatieven af te wijzen op grond van het participatiecriterium. Wel mag een bevoegd gezag om een toelichting of nadere informatie vragen en de inhoudelijke opbrengst van de participatie meewegen.

In sommige gevallen is participatie wel verplicht. Dit kunnen alleen gevallen zijn voor aanvragen om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag is.

**Motie Nooren:** Bij het vaststellen van alle instrumenten behalve algemene rijksregels, projectbesluit en omgevingsvergunning wordt aangegeven in hoeverre voldaan is aan de beleidsregels over het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen.

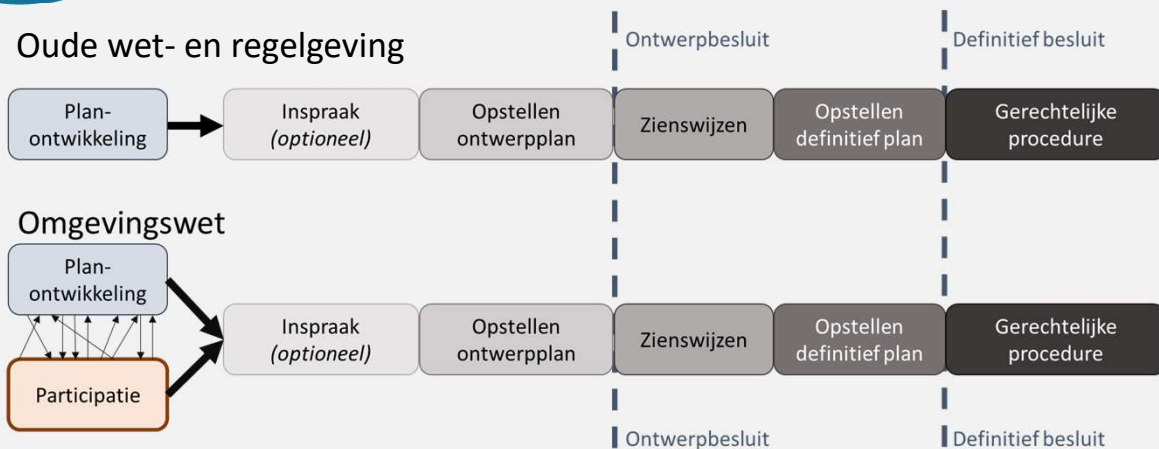
## Overzicht veranderingen

Instrument	Participatie verplicht	Kenningsgeving verplicht?	Toelichting participatieproces en resultaten daarvan verplicht?	Mogelijkheid tot indienen zienswijzen?	Beroepsmogelijkheid?	Anders dan nu?
omgevingsvisie	Vrijwillig	Nee	Ja, als participatie plaatsvond	Ja	Nee	Nee
programma	Vrijwillig	Nee	Ja, als participatie plaatsvond	Ja	Nee	Nee
omgevingsplan	Vrijwillig	Ja	Ja, als participatie plaatsvond	Ja	Ja	Nee
Algemene (rijks)regels	Vrijwillig	Nee	Ja, als participatie plaatsvond	Ja	Nee	Ja, invoering nieuwe regels
Projectbesluit	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja, bredere toepassing bestaande procedure
Omgevingsvergunning (uitgebreide procedure)	Vrijwillig	Nee	Ja, als participatie plaatsvond	Ja	Ja	Ja, invoering nieuwe regels
Omgevingsvergunning (beperkte procedure)	Vrijwillig	Nee	Ja, als participatie plaatsvond	Nee	Ja	Ja, invoering nieuwe regels

Hollemans, Bisschops en Beunen, in druk

11

## Wat voegt de Omgevingswet toe?



Hollemans, Bisschops en Beunen, in druk

12

## Groepsopdracht participatie

Bespreek in groepsverband de volgende vragen:

- Wordt participatie belangrijker dan “ouderwets” zienswijzen en beroep?
- Zijn jullie van plan zelf actief te worden in participatieprocessen? Wat is een goed participatieproces?
- Hoe kunnen we samenwerken in participatie?

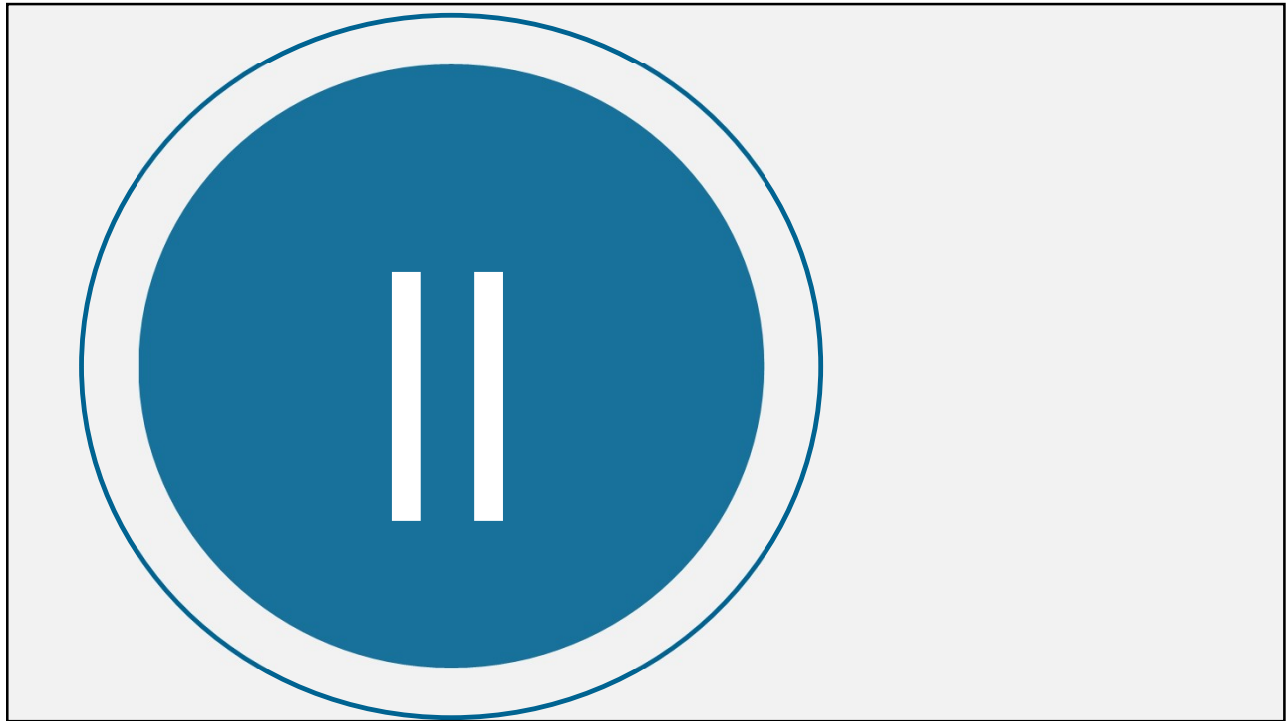
13

## Uitleg groepsopdracht

1. Bespreek de vragen met de groepsleden en probeer ze te beantwoorden.
2. Het is geen probleem als groepsleden vragen ieder op een eigen manier beantwoorden.
3. Stel indien nodig elkaar verduidelijkende vragen.

**Bespreek de groepsopdracht tot ongeveer 14.45 uur, daarna is er een pauze.**


14



15

Werk sessie Omgevingswet en participatie

1. Participeren of procederen?



natuur en milieu  **gelderland**   
federatie

16

16



Werksessie Omgevingswet en participatie

## 2. Wat gaat ú doen?



17

17

Werksessie Omgevingswet en participatie

## 3. Hoe gaan we samenwerken?



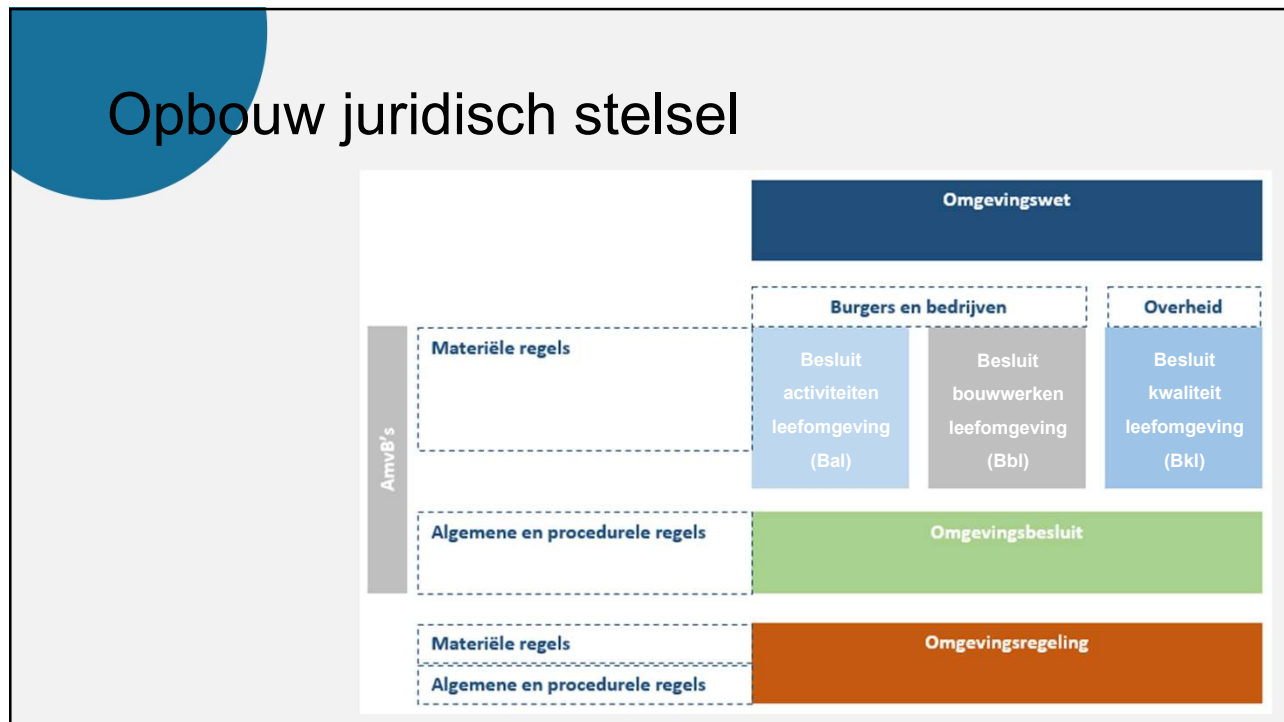
18

18

## Conclusie borging participatie

- Borging van participatie in de Omgevingswet is gebaseerd op hoge verwachtingen van participatie. Wat participatie is en hoe het er onder de Omgevingswet uit moet zien, laat men aan anderen.
- Het idee dat het eerder betrekken van burgers, etc. tijdwinst oplevert door bezwaar en beroep te beperken is niet gebaseerd op empirie.
- Het risico bestaat dat participatie onder de Omgevingswet gereduceerd wordt tot 'een vinkje zetten' als decentrale overheden niet serieus met het vormgeven van participatie aan de slag gaan.

# Opbouw juridisch stelsel



19

# Maatschappelijk doel Omgevingswet

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

bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur

doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke doelen

Eén van de redenen achter het opstellen van de Omgevingswet is dat de huidige wet- en regelgeving te weinig mogelijkheden biedt voor duurzame ontwikkeling. De Omgevingswet moet dit veranderen. In het maatschappelijk doel is daarom het begrip duurzaamheid opgenomen. Indirect werkt het begrip ook door in inhoudelijke eisen, maar de grootste opgave op het gebied van het mogelijk maken van duurzame ontwikkeling komt voor rekening van het decentraal bestuursorgaan. Duurzame ontwikkeling is, voor de wetgever, namelijk een proces van voortdurend afwegen en onder de Omgevingswet vinden de afwegingen over de meeste projecten op decentraal niveau plaats.

De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zijn opgenomen in artikel 1.3 Ow. Dit artikel geeft aan dat de wet, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, is gericht op het in onderlinge samenhang:

1. Bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en
2. Doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Artikel 2.1 lid 1 Ow schrijft voor dat bestuursorganen, ook een gemeentebestuur, de taken en bevoegdheden op grond van de wet uitoefenen met het oog op deze maatschappelijke doelen. Daarom heeft de gemeenteraad bijvoorbeeld de bevoegdheid om op basis van artikel 2.4 Ow voor haar hele grondgebied één omgevingsplan op te stellen met daarin regels over de fysieke leefomgeving.

## Hoofdlijnen natuurbescherming

- Natuur is onderdeel van de fysieke leefomgeving, intrinsieke waarde natuur komt terug in maatschappelijk doel Omgevingswet.
- Natuurbeschermingsregime wordt in belangrijke mate bepaald door internationaal en Europees recht (met name Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn).
- Deze kaders bepalen de afwegingsruimte voor het bevoegd gezag.
- Omgevingswet wijzigt afwegingsruimte niet.
- Onlosmakelijke samenhang en dus verplichte aanhaking vervalt (artikel 5.7, lid 1 Omgevingswet).  
Beleidsarm: bescherming, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en instrumenten blijven gelijk. **Echter, provincies grijpen dit moment aan om soorten van de vrijstellingslijst af te halen + toch wijzigingen door te voeren.**
- **Passieve bescherming wijzigt niet. Maar actieve bescherming ook niet!**
- **Let op de zorgplichten!**

21

## Gebiedsbescherming, Natura 2000 (1)

- Beheerplannen worden programma's, systematiek met vrijstellingen wijzigt niet.
- Passieve bescherming wijzigt bijna niet.
- Artikel 11.1 Bal: "N2000-activiteiten en activiteiten met **mogelijk verslechterende of significant verstorende gevolgen(!)**.
- **NvT Ab Natuur: Wijziging plantoets: niet maximale ontwikkeling toetsen maar uitgaan van realistisch te realiseren ontwikkeling. → Artikel 6 Habitatrichtlijn?**
- Artikel 16.23 Omgevingswet: eenieder kan zienswijzen indienen tegen een ontwerp-aanwijzingsbesluit (Wnb: zienswijzen door belanghebbenden).
- Natura 2000-activiteit (zie bijlage bij artikel 1.1 Omgevingswet, onderdeel A).

22

## Gebiedsbescherming, Natura 2000 (2)

- Geen verplichte aanhaking.
- Uniforme openbare voorbereidingsprocedure:
  - 6 maanden beslistermijn in plaats van 13 weken.
  - 6 weken verlengen in plaats van 7 weken verlengen.
- Procedure:
  - Afd. 3.4 Awb (art. 16.65 lid 1 Omgevingswet en art. 10.24 lid 1 onder j Omgevingsbesluit). Idem intrekking of wijziging (art. 10.24 lid 1 Omgevingsbesluit).
  - Termijn voorstellen compenserende maatregelen -> opschorten beslistermijn (art. 16.77a Omgevingswet).
  - Beroep in twee instanties.

23

## Bescherming NNN

- Verplichting provincies NNN aan te wijzen en geometrische begrenzing NNN vast te stellen: art 2.44 lid 4 Omgevingswet en art 7.6 lid 1 Bkl.
- Vaststelling wezenlijke kenmerken en waarden (actueel en potentieel): art 7.7 Bkl.
- Kernbepaling bescherming (art 7.8 Bkl):
  - Verplichting vaststellen instructieregels bij omgevingsverordening t.b.v. beschermingsregime (art. 7.8 lid 1 Bkl):
    - Geen achteruitgang, behoud samenhang, tijdige compensatie.
    - Instructieregels gericht op de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN: omgevingsplannen, projectbesluiten GS, projectbesluiten dagelijks bestuur van een waterschap.
    - Geen toetsingskader voor activiteiten zoals in Barro (dus vervallen nee, tenzij op AMvB-niveau), alleen compensatieplicht (art. 7.8 lid 2 Bkl), nee-tenzij-regime kan wel bij omgevingsverordening ingesteld worden.
- Algemene zorgplicht: art. 1.6-1.7 Ow.

24

## Bijzondere nationale natuurgebieden

- Bijzondere nationale natuurgebieden, bijzondere provinciale natuurgebieden en bijzondere provinciale landschappen kunnen ook aangewezen worden.
- Gaat om gebieden buiten Natura 2000 en NNN.
- Mogelijke relatie met erfgoed en cultuurhistorie.

25

## Bescherming houtopstanden

- Gemeenten moeten bebouwingscontour houtkap aanwijzen in het omgevingsplan, dit bepaalt het buitengebied t.b.v. houtkap.
- Regels over houtopstanden kunnen in het omgevingsplan (deels) geïntegreerd worden met regels over bomenkap.
- Houtopstand gedefinieerd in artikel 1.1 Omgevingswet, onderdeel A.
- Houtopstanden uit artikel 11.111, lid 2 Bal worden niet beschermd.
- Houtopstand vellen vraagt melding en herbeplanting, tenzij:
  - vellen nodig is voor Natura 2000-activiteiten of flora-en-fauna-activiteiten.
  - Vellen gebeurt in overeenstemming met gedragscode.
- Herbeplanting in beginsel op dezelfde locatie.
- Provincies kunnen regels stellen aan herbeplanting.
- **Let op gevolgen kappen voor cultuurhistorie en ecosysteem.**

26



## Natuurinclusief werken

- Omgevingswet regelt vooral de ‘passieve’ soorten- en gebiedsbescherming.
- Actieve soortenbescherming kan een overheid zelf vormgeven, gemeenten kunnen in het omgevingsplan bijvoorbeeld voorwaarden voor natuurinclusief werken opnemen waar bij bouwen aan voldaan moet worden.
- Geen eisen over natuurinclusief bouwen in Besluit bouwwerken leefomgeving.
- Maak duidelijk hoe natuurinclusief werken bijdraagt aan het oplossen van maatschappelijke problemen zoals:
  - Biodiversiteitsverlies.
  - Hittestress.
  - Wateroverlast.
  - Etc.
- Dit geldt ook voor andere maatschappelijke opgaven zoals klimaatadaptatie...
- Integreer natuur in beleid (omgevingsvisie en programma)!
- Zie ook <https://www.samenvoornzeleefomgeving.nl/>

27

## Cultuurhistorie

- Rekening houden met erfgoed (w.o. archeologie) in een omgevingsplan, vergelijkbaar met oud recht.
- Cultuurhistorie heeft/houdt een vrij ‘zachte’ plek in belangenafweging.
- Meer aandacht voor bescherming cultuurhistorisch object/element en omgeving daarvan tegen aantastingen.
- In essentie wordt breed onderzoek naar cultuurhistorische waarden gevraagd.
- Omgeving van geval tot geval definiëren.

28

# Landschap

- Landschap is een samenstel van allerlei fysieke elementen uit de fysieke leefomgeving (artikel 1.2 Omgevingswet) en is onderdeel van de goede omgevingskwaliteit (artikel 1.3 Omgevingswet).
- Bescherming grotendeels via cultuurhistorie- en natuurspoor.
- Landschap onderdeel van evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Vergt wel beleidsmatige uitwerking.
- Behoud en versterking van het landschap is vooral een vrijblijvend (ontwerp)principe.
- Beleving en waardering landschap via participatie onder de aandacht brengen?
- Kijk ook naar beleidsmatige borging en provinciale regels.
- Als lidorganisatie zelf nog meer inzetten op bewustwording?

<https://www.samenvooronzeleefomgeving.nl/download/ebeedb9f8aecd7c02f22ba3443dcd8609298.pdf>

De Rijksoverheid heeft voor landschappelijke kwaliteit van de fysieke leefomgeving een beperkt aantal instructieregels opgesteld. Hierdoor heeft de gemeente, maar ook de provincie de vrijheid om het aspect landschappelijke kwaliteit zelf in te vullen. Daarbij kunnen ze wettelijke instrumenten gebruiken, zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan. <https://iplo.nl/thema/landschappelijke-kwaliteit/#:~:text=Landschappelijke%20kwaliteit%20in%20de%20Omgevingswet&text=Dit%20duidt%20op%20het%20belang,beleving%20van%20de%20fysieke%20leefomgeving.>

<https://edepot.wur.nl/465835>

# Klimaatadaptatie

- Inhoudelijke uitwerking via Klimaatadaptatiestrategie met uitvoeringsprogramma en Deltaprogramma. Doorwerking via instrumenten Omgevingswet.
- Wettelijke normen (omgevingswaarden) voor overstromingskansen.
- Hemelwaterverordening standaard onderdeel van omgevingsplan.
  
- Klimaatadaptatie is tot nu toe vooral afhankelijk van lokale regels. En die regels zijn weer afhankelijk van lokaal beleid.
  
- Wijs op noodzaak, goede voorbeelden en meekoppelkansen.

<https://klimaatadaptatienederland.nl/kennisdossiers/omgevingswet/verandert-omgevingswet-beleid-klimaatadaptatie/>

<https://iplo.nl/thema/klimaatverandering/aanpassen-klimaatverandering-klimaatadaptatie/aanpak-gevolgen-klimaatverandering/>



## Extra dia's, niet gebruikt bij de werksessie

40

## Omgevingswet en gebiedsprocessen

- Gebiedsprocessen veranderen inhoudelijk niet door de Omgevingswet.
- Omgevingswet is instrument om gebiedsprocessen mee vorm te geven.
- Omgevingswet reguleert straks ook de milieueffectrapportage.
  - MER blijft net als nu hulpmiddel t.b.v. vroegtijdig in beeld brengen van milieubelang in besluitvorming.
  - Onderscheid plan- en project-MER blijft bestaan.
  - Onderscheid m.e.r. en m.e.r.-beoordeling blijft bestaan.
  - Procedurele stappen, inhoudelijke eisen en werkwijze (grotendeels) hetzelfde.

41

## Omgevingswet en MER, veranderingen

- Van H7 Wet milieubeheer en Besluit m.e.r. naar afdeling 16.4 Omgevingswet en bijlage V Omgevingsbesluit.
- Koppeling aan ander type plannen en besluiten, geen kolom meer voor kaderstellende plannen, mogelijk plan-m.e.r.-plicht bij kaderstellende programma's.
- Bijlagen C en D uit Besluit m.e.r. worden vereenvoudigd tot bijlage V Omgevingsbesluit. Bijlage V gaat alleen over project-m.e.r. of m.e.r.-beoordeling.
  - 1 drempelwaarde: erboven = m.e.r., eronder = m.e.r.-beoordeling.
- Onderscheid tussen vormvrije m.e.r.-beoordeling en niet-vormvrije m.e.r.-beoordeling vervalft.
- Onderscheid uitgebreide en beperkte procedure bij project-m.e.r. vervalft.
- Introductie plan-m.e.r.-beoordeling voor kleine plannen.
- Soms wijzigingen in definities van activiteiten.

42

## Omgevingswet en planontwikkeling

- Planstudie en -ontwikkeling verandert niet door de Omgevingswet, de naam van instrumenten verandert.
- Bevoegd gezag wijzigt (bijna) niet.
- Omgevingsdiensten blijven vergunningaanvragen toetsen en zullen mogelijk grotere rol gaan spelen in monitoring.
- Handelen in strijd met het bestemmingsplan straks vaak met kortere procedure.
- Vergunningaanvragen via DSO of per post...
- Rechtsbescherming verandert niet, net als de meeste onderzoeken.
- Mogelijk wel meer vooroverleg tussen bevoegd gezag en initiatiefnemer, maar mogelijk ook met derde partijen.
- Blijf via reguliere kanalen letten op publicatie (ontwerp)besluiten.

43



44

## Algemene uitleg omgevingswaarden

- Meetbare/Objectieve uitdrukking van:
  - De staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
  - De toelaatbare belasting door activiteiten.
  - De toelaatbare concentratie of depositie van stoffen.
- Vast te stellen door alle overheden, met het oog op de doelen van de Omgevingswet.
- Bindend voor derden bij opname als instructieregel of als algemene regel in het omgevingsplan. Anders alleen bindend voor vaststellend orgaan.
- Kunnen voor het gehele grondgebied van een bestuursorgaan gelden, of voor een gedeelte daarvan.
- Monitoring nodig en extra maatregelen nodig bij (dreigende) overschrijding. Dus terughoudend inzetten?
- Let op koppeling met beleidsambities, bij voorkeur uit omgevingsvisie of programma.

45

## Omgevingswaarden op verschillende niveaus

- Landelijke omgevingswaarden vervat in H2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving:
  - Luchtkwaliteit.
  - Waterveiligheid bij primaire waterkeringen.
  - Oppervlaktewaterkwaliteit.
  - Grondwater.
  - Bronnen voor drinkwater.
  - Zwemmen in oppervlaktewater.
  - NEC-omgevingswaarden.
- Provincies stellen daarnaast omgevingswaarden voor primaire waterkeringen die niet beheerd worden door het Rijk en overstromingskansen van gebieden.
- Provincies en gemeenten kunnen andere omgevingswaarden stellen voor:
  - Luchtkwaliteit.
  - Waterkwaliteit.
  - Zwemmen in oppervlaktewater.
- Provincies en gemeenten kunnen ook omgevingswaarden stellen voor andere onderwerpen dan bovengenoemd.

46



**Procedures**

47



## Bevoegd gezag

- Omgevingsvergunningen:
  - Minister, GS, waterschapsbestuur, college van burgemeester en wethouders.
- Omgevingsplanwijzigingen:
  - Gemeenteraad.
- Projectbesluiten
  - Minister, GS, waterschapsbestuur (goedkeuring door GS).

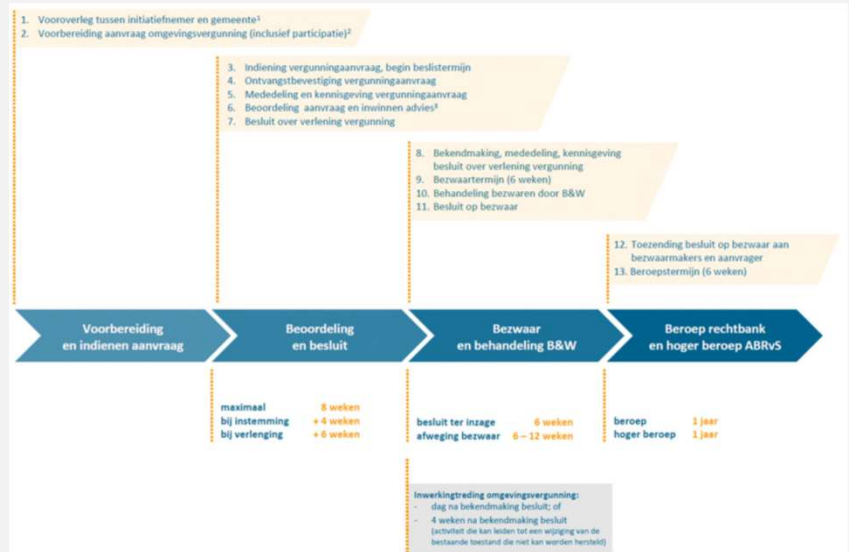
48

## Procedures

- Procedures veranderen niet door Omgevingswet.
- Nog steeds reguliere procedure en uniforme openbare voorbereidingsprocedure.
  - Reguliere procedure: in beginsel 8 weken.
  - Uniforme openbare voorbereidingsprocedure: in beginsel 26 weken.
- **Let op: afwijkingen omgevingsplan in beginsel met reguliere procedure.**
- Eén coördinatieregeling in nieuwe afdeling 3:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

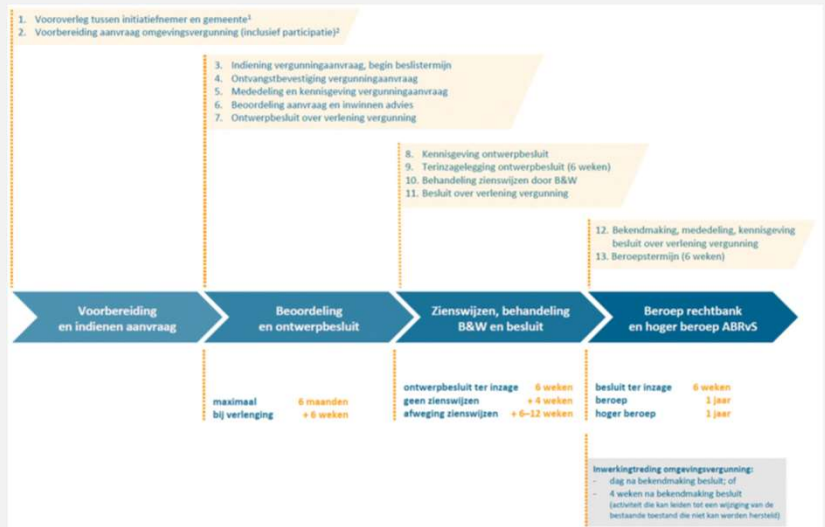
49

# Reguliere procedure



50

# Uniforme openbare voorbereidingsprocedure



51