Staalkaart voor het omgevingsplan

Een regeling voor gebiedstype bestaande woonwijk

Colofon

Opdracht

Dit rapport is opgesteld door auteurs in opdracht van het VNG Programma Omgevingswet, voor het project Gemeentelijke staalkaarten voor het omgevingsplan. Vragen kunt u stellen via staalkaarten@vng.nl.

Auteurs

Kor van Dijk (Locus advies en ontwikkeling)
Sandra Anzion (Anzion Advies)
Simon Handgraaf (FLO legal)

Regiegroep

Nienke van Renssen (VNG)
Marco Lurks (VNG)
Maarten Engelberts (VNG)
Jeanette Caenen (VNG)

Vormgeving

Chris Koning (VNG)

Foto

Omslag: Aerophotostock.com

Deel I Handleiding voor de planopsteller staalkaart Bestaande Woonwijk

I

Leeswijzer staalkaart

Dit is deel I van de staalkaart Bestaande Woonwijk en kan niet los worden gelezen van deel II, III en IV.

Deze staalkaart Bestaande Woonwijk van de VNG bestaat uit vier delen:

I **Handleiding voor de planopsteller** voor de staalkaart Bestaande Woonwijk. Hierin wordt de staalkaart Bestaande Woonwijk geïntroduceerd. Daarna worden het doel van de staalkaarten en de ontwerpkeuzes bij het opstellen van een omgevingsplan besproken. Deze Handleiding is bedoeld voor de planopsteller.

II **Algemene toelichting op de regels** in deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk. Deze algemene toelichting is bedoeld voor alle gebruikers van een omgevingsplan.

III **Regels** voor een Bestaande Woonwijk. Hierin zijn een aantal varianten uitgewerkt.

IV **Artikelsgewijze toelichting** op de regels in deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk.

Inhoudsopgave Deel I

Inleiding **6**
- i.1 Introductie van de staalkaart Bestaande Woonwijk 6
- i.2 Het doel van de staalkaarten 7
- i.3 Ontwerpkeuzes bij het opstellen van een omgevingsplan 8
- i.4 Digitale opzet en de standaard STOP/TPOD 8
- i.5 Doelgroep 9

1 Stap 1: Wat moet, wil of kan ik regelen in het omgevingsplan? **10**
- Inleiding 10
- 1.1 Kaders in de omgevingsvisie of programma's 10
- 1.2 Hebben Rijk of provincie kaders gesteld? 11
- 1.3 Zijn er delen in de lokale verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving? 15
- 1.4 Samenvatting van stap 1 16

2 Stap 2: Wat wil ik waar regelen en waarom? **17**
- 2.1 Doel omgevingsplan 17
- 2.2 Betreft het een onderwerp dat het bestuur naar zich toe wil trekken? 17
- 2.3 Activiteiten staalkaart bestaande woonwijk 17
- 2.4 Omgevingswaarden 20
- 2.5 Samenvatting van stap 2 21

3 Stap 3: Hoe wil ik het regelen? **22**
- Inleiding 22
- 3.1 Zijn de regels voor het grondgebied uniform? 22
- 3.2 Wordt de toelating van activiteiten (op een locatie) geregeld en zo ja, hoe? 23
- 3.3 Hoe worden de regels gegroepeerd? 24
- 3.4 Welk regeltype kies ik? 27
- 3.5 Wie is de normadressaat? 31
- 3.6 Zijn er andere begrippen toegepast dan de begripsbepaling in de wet? 32
- 3.7 Is er nog een algemene afwijkingsregel nodig om toch in afwijking van de regels een omgevingsvergunning te kunnen verlenen? 32
- 3.8 Zijn er beheer/onderhoudsverplichtingen/gedoogplichten? 32
- 3.9 Zijn er financiële bepalingen? 32
- 3.10 Zijn er procedureregels zoals aanwijzingsbesluiten, adviezen van cie of andere bestuursorganen, participatie? 32
- 3.11 Zijn er strafbepalingen of regels voor VTH aan de orde? 33
- 3.12 Is er overgangsrecht noodzakelijk? 33
- 3.13 Samenvatting van stap 3 33

4 Overzicht van de structuur (het 'Casco') **34**

Bijlage 1 Bundeling van regels in het omgevingsplan **36**
Bijlage 2 Nadere onderbouwing basisvariant en opties **41**
Bijlage 3 Welke betekenis komt toe aan de inventarisatie? **44**

I

Inleiding

i.1 Introductie van de staalkaart Bestaande Woonwijk

De VNG ontwikkelt in het project "Gemeentelijke staalkaarten voor het omgevingsplan" verschillende voorbeelden van onderdelen van het omgevingsplan. Het eerste deelproduct is Het casco voor het omgevingsplan, ook wel 'Casco' genoemd. Dit Casco is een structuur voor het omgevingsplan, nog zonder inhoudelijke regels.
De tweede staalkaart betrof de omzetting van een aantal lokale verordeningen naar het omgevingsplan. De VNG heeft in die staalkaart lokale regels uit verordeningen in de structuur van het Casco gezet. Het betreft de onderwerpen objecten op de weg, uitritten, parkeerexcessen en kappen. Dergelijke regels staan voor het huidige recht in de model-APV. De tweede staalkaart wordt binnenkort aangevuld met de onderwerpen graven/kabels/leidingen, standplaatsen en reclame.
Deze derde staalkaart Bestaande Woonwijk is de eerste gebiedsgerichte staalkaart en beoogt inzicht te geven in hoe de systematiek van het omgevingsplan kan werken als ook ruimtelijke regels en milieuregels in het plan worden geïntegreerd. Omdat deze staalkaart gebiedsgericht is, komen met name twee vragen naar voren die nieuw zijn in het omgevingsplan. Ten eerste: hoe kunnen ruimtelijke kwesties geregeld worden nu dit niet meer per se via bestemmingen op grond van de Wro hoeft te worden vormgegeven?[1] Ten tweede: hoe komen ruimtelijke regels en milieuregels bijeen in één regeling?[2]
Voor beide vragen worden in deze staalkaart verschillende mogelijkheden getoond.

De "Bestaande Woonwijk" is een wijk waar iedere gemeente er wel één of meer van heeft. Een wijk waar geen grote ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden, maar waar wel een aantal vraagstukken op het gebied van de fysieke leefomgeving spelen. Het samenkomen van ruimtelijke en milieuthema's (en andere thema's) in één omgevingsplan roept een aantal indelingsvragen op. Daarbij zijn in deze staalkaart twee belangrijke keuzes te onderscheiden, namelijk:

1. Wordt de toelating van activiteiten (op een locatie) geregeld en zo ja, hoe?
2. Hoe worden de regels gegroepeerd?

Deze keuzes worden in deze handleiding de twee hoofdkeuzes genoemd en komen terug in stap 3 van de ontwerpvragen. Wat de eerste hoofdkeuze betreft, is in deze staalkaart gekozen voor een basisvariant en een tweetal opties die al naar gelang de behoefte door de planopsteller kunnen worden geactiveerd. De opties bestaan uit een tweetal 'functies'. Wat de tweede hoofdkeuze betreft, laat deze staalkaart twee 'ordeningen' zien. In één staalkaart voor de bestaande woonwijk worden de verschillende mogelijkheden getoond. Meer uitleg en informatie over de daarbij gemaakte afwegingen is te vinden bij de uitwerking van stap 3 in paragraaf 3. Het resultaat is verwerkt in de Algemene toelichting bij deze staalkaart (deel II).

Daarnaast vraagt de nieuwe wettelijke term "milieubelastende activiteit" (mba) enige uitleg, ook in relatie tot die andere nieuwe wettelijke term "omgevingsplanactiviteit" (opa). Dit komt aan de orde in paragraaf 1.2.2 en 2.3.1.

Bij het opstellen van de staalkaart is gebruik gemaakt van:

- de ontwerpvragen voor het opstellen van een omgevingsplan (www.vng.nl/ontwerpvragen), en
- de structuur zoals uiteengezet in de eerste staalkaart "het Casco voor het omgevingsplan". (hierna

1 Voor de volledigheid: de regels uit de huidige bestemmingsplannen blijven na inwerkingtreding van de Omgevingswet in eerste instantie van kracht. Ze maken immers onderdeel uit van het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

2 Overigens speelt de vraag over de combinatie van regels vanuit verschillende inhoudelijke thema's breder: niet alleen voor de combinatie van ruimtelijke en milieuregels, maar ook voor de combinatie met andere regels, bijvoorbeeld regels over monumenten. Bij een omgevingsplan gaat het immers om de hele fysieke leefomgeving. In deze staalkaart wordt deze kwestie behandeld en geïllustreerd aan de hand van de combinatie ruimte en milieu.

ook: "Casco"). Deze structuur is weergegeven in de slotparagraaf van dit eerste deel van de staalkaart.

Bij deze staalkaart is uitgegaan van de geconsolideerde versies van december 2019 van de Omgevingswet en de vier bijbehorende Amvb's.[3] Hierin zijn de toenmalige laatste versies van de Invoeringswet, het Invoeringsbesluit, de vier aanvullingswetten en de vier aanvullingsbesluiten verwerkt.

i.2 Het doel van de staalkaarten

Het doel van de staalkaarten is om aan de hand van voorbeeldregels te laten zien hoe het nieuwe instrument omgevingsplan kan werken. De staalkaarten zijn geen model-omgevingsplannen en hebben een andere functie dan de modelverordeningen van de VNG.
Gemeenten krijgen bij het opstellen van hun omgevingsplan te maken met de kaders van het wettelijk stelsel, zoals de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de maatwerkmogelijkheden van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Daarnaast zijn er ook algemene juridische grenzen, zoals de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb). Binnen deze kaders en grenzen hebben de gemeenten bij hun omgevingsplan niettemin nog zeer veel keuzevrijheid. Ten eerste beleidsmatige inhoudelijke keuzes: welke doelen heeft de gemeente voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving? Ten tweede keuzes qua aanpak, systematiek en structuur van het omgevingsplan. Elke gemeente dient op al deze punten eigen keuzes te maken. Omdat het instrument omgevingsplan veel nieuwe aspecten heeft en er allerlei keuzes gemaakt moeten worden, is er behoefte aan handvatten voor het opstellen van een omgevingsplan. De staalkaarten beogen dergelijke handvatten te bieden. Daarbij richten de staalkaarten zich niet op de beleidsmatige inhoudelijke keuzes, maar op de opties die er zijn qua aanpak, systematiek en structuur. Bij dat laatste kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- De mate van regulering en de keuze van juridische instrumenten daarbij. Hoe werken algemene regels, zorgplichten, maatwerkregels en maatwerkvoorschriften, meldings- en vergunningplichten?
- Welke structuur kan aangebracht worden in een omgevingsplan?
- Hoe kunnen regels ten aanzien van activiteiten ingedeeld worden?
- Hoe komen regels uit verschillende inhoudelijke beleidsvelden samenhangend in één omgevingsplan terecht?
- Hoe wordt (een wijziging van) het omgevingsplan raadpleegbaar en bevraagbaar via de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaarstellen en via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)? Welke eisen stelt dit aan het omgevingsplan?

De staalkaarten laten voor dergelijke wetstechnische en ICT-technische keuzes zien hoe dit in een omgevingsplan vorm kan krijgen. Daarbij worden vaak verschillende varianten en extra opties getoond. Die varianten en opties demonstreren hoe de regels er dan uit komen te zien (zie deel II t/m IV). In deze Handleiding worden de verschillende mogelijkheden besproken en wordt aangegeven wat de voor- en nadelen ervan zijn (deel I).

Om de uitwerking van keuzes te tonen zijn in de staalkaarten voorbeeldregels opgenomen. De VNG heeft nadrukkelijk niet de bedoeling om met de staalkaarten inhoudelijk beleid voor te stellen. Dit is ook de reden waarom in de voorbeeldregels kwantitatieve normen zijn opengelaten. Er staat dan een 'x'. Als de gemeente een dergelijke regel zou willen opnemen in haar omgevingsplan, kan zij de 'x' invullen in lijn met haar inhoudelijke ambities voor de fysieke leefomgeving.

Kortom, de staalkaarten bieden inspiratie voor gemeenten om actief met deze varianten aan de slag te gaan, en combinaties te maken van verschillende varianten, die recht doen aan de lokale situatie en eigen beleidskeuzes. De staalkaart-varianten zijn zoals gezegd voorbeelden en geen limitatieve

3 Te vinden op: https://www.omgevingswetportaal.nl/actueel/nieuws/2019/12/19/geconsolideerde-versies-omgevingswet-en-amvb%E2%80%99s-beschikbaar.

opsomming van keuzeopties. Het staat gemeenten uiteraard vrij om een andere keuze te maken voor de structuur van het omgevingsplan en voor vorm en inhoud van de regels.

i.3 Ontwerpkeuzes bij het opstellen van een omgevingsplan

Bij het opstellen van een omgevingsplan staat een gemeente dus voor veel keuzes. Bijvoorbeeld: moet of wil ik regels stellen over een bepaalde activiteit, gelden de regels voor het hele grondgebied, is de activiteit direct toegestaan of zou er een vergunningplicht voor moeten gelden? Op deze en andere vragen moet steeds een antwoord worden gegeven.
Het systematisch langslopen van een aantal ontwerpvragen draagt bij aan de consistentie van het omgevingsplan. Het komt de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en werkbaarheid van het omgevingsplan ten goede. De VNG heeft daarom een hulpmiddel gemaakt waarmee u in drie stappen per activiteit gestructureerd keuzes kunt maken. Het betreft de volgende ontwerpkeuzes:

1. Wat moet, wil of kan ik regelen in het omgevingsplan? (Wat zijn de kaders?)
2. Wat wil ik waar regelen en waarom?
3. Hoe wil ik een activiteit regelen?

U kunt deze stappen zelf doorlopen aan de hand van de online tool ontwerpvragen op de VNG-site. Per ontwerpkeuze zijn in de tool vervolg-keuzevragen opgenomen. Aan de hand van deze drie stappen wordt in deze handleiding toegelicht hoe de staalkaart Bestaande Woonwijk tot stand is gekomen en welke ontwerpkeuzes aan deze staalkaart ten grondslag liggen. Zie hierover verder paragraaf 1 t/m 3.

i.4 Digitale opzet en de standaard STOP/TPOD

Een omgevingsplan moet voor eenieder toegankelijk zijn in het DSO-Landelijke Voorziening (DSO-lv). Onder het DSO-lv wordt ook het omgevingsloket verstaan. Om het omgevingsplan in het DSO-lv te kunnen uploaden, moet het omgevingsplan aan de digitaliseringsstandaarden (STOP/TPOD) voldoen. Bij het opstellen van deze staalkaart is rekening gehouden met de laatste versie van de digitaliseringsstandaarden. De digitaliseringsstandaarden verplichten het werken met regels en werkingsgebieden. Ondersteunend daaraan kunnen waarden worden gebruikt bij geografisch differentiërende waarden, zoals bijvoorbeeld bouwhoogten. Ook maken de standaarden annotaties mogelijk.

Werkingsgebieden en normen

Als onderdeel van de regels wordt door coördinaten vastgelegd voor welke locatie(s) de regels gelden. Dit wordt het werkingsgebied van de regels genoemd. Het werkingsgebied kan het gehele gemeentelijke grondgebied zijn, maar ook een of meer delen daarvan. Regels kunnen zo per locatie verschillen. Een locatie kan een gebied, een perceel of delen daarvan zijn. De werking van regels kan zelfs tot op het niveau van een specifieke plaats, zoals een beschermwaardige boom, worden gespecificeerd. Het koppelen van werkingsgebieden aan de regels is een belangrijk element van het omgevingsplan. Door deze koppeling is een regel in het DSO-lv alleen zichtbaar op de locaties waar deze werking heeft. Denk daarbij bijvoorbeeld aan regels die binnen de bebouwde kom gelden. Die regels hoeven voor locaties buiten de bebouwde kom niet zichtbaar te zijn.

Annotaties

De staalkaarten worden geannoteerd. De functie hiervan kan als volgt worden toegelicht. Wie in een webwinkel op zoek is naar een boek, toetst een zoekwoord in en filtert bijvoorbeeld op prijs, taal en beschikbaarheid. De webwinkel laat vervolgens een overzichtelijk lijstje van opties zien, binnen een totaal van misschien wel tienduizenden titels. Deze selectiekracht wordt verkregen door annotaties: voor de gebruiker niet-zichtbare labels die aan de producten van de webwinkel worden gehangen. Onder de Omgevingswet wordt een groot aantal regels bij elkaar gebracht: regels uit de Omgevingswet, uit de amvb's, uit de omgevingsverordening, uit de waterschapsverordening en uit het omgevingsplan. Via het DSO-lv, en daarbinnen de functie 'oriënteren op de kaart', zijn straks alle geldende regels voor een locatie te zien. Wie gebruik maakt van deze functie is gericht aan het zoeken. Hij of zij wil relevante informatie zien, toegesneden op een vraag. Hiervoor is het nodig dat regels geannoteerd zijn.

De gemeente brengt die annotaties aan met behulp van een softwarepakket. De voorbeeldregels in deze staalkaart bestaande woonwijk worden bij de verdere uitwerking gedigitaliseerd en geannoteerd, zodat deze in het gemeentelijk softwarepakket kunnen worden ingelezen.

Digitalisering

De staalkaart wordt in een vervolgstap gedigitaliseerd en voorzien van werkingsgebieden en annotaties en op die manier aangeboden aan het DSO-lv. Daarbij wordt zoveel mogelijk gewerkt met een geconsolideerde regeling waarin het Casco, de Staalkaart Integratie van vier verordeningen en deze (en toekomstige andere) gebiedsgerichte staalkaarten in samenhang zijn verwerkt. Die geconsolideerde regeling wordt beschikbaar gesteld in de vorm van Zeestad, een fictief eiland op de Noordzee. De Handleiding, algemene en artikelsgewijze toelichting, maar vooral de regels, moeten dan ook op die manier worden gelezen; als een nog te digitaliseren bestand dat bestaat uit tekst en werkingsgebieden die geannoteerd worden aangeboden in het DSO-lv.

i.5 Doelgroep

De doelgroep van deze staalkaart is primair de professional bij een gemeente of adviesbureau die werkt aan het opstellen en beheren van het omgevingsplan. Daarnaast is de staalkaart ook informatief voor initiatiefnemers en VTH-professionals bij gemeenten of adviesbureaus die omgevingsplannen gaan toepassen.

Deel II t/m IV zijn zoveel mogelijk zo opgesteld, dat ze als input kunnen dienen voor de toelichting en regels van een concreet omgevingsplan. In deze staalkaart zijn deel II t/m IV nog algemeen verwoord. Bij de aanpassing kan een gemeente de tekst toespitsen op de eigen beleidsambities, de lokale kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de lokale situatie. Het resultaat zou de motivering moeten opleveren voor de keuzes die de gemeente heeft gemaakt bij het opstellen van het omgevingsplan.

Er wordt overigens vanuit gegaan dat de regels van het omgevingsplan primair door professionele gebruikers worden gebruikt. Voor de burger die één of twee keer in zijn/haar leven te maken krijgt met dit soort regelingen is het loket ‘checken’ van het DSO-lv een publieksvriendelijker ingang. Om die reden worden de regels van de staalkaarten, voor zover het gaat om topactiviteiten[4], ook voorzien van ‘toepasbare regels’ voor het ontsluiten via dat loket.

4 Topactiviteiten zijn de activiteiten waarvoor het meest meldingen worden gedaan of vergunningen aangevraagd.

1 Stap 1: Wat moet, wil of kan ik regelen in het omgevingsplan?

Inleiding

De eerste stap bij het ontwerp van een omgevingsplan betreft de kaders. Het is voor de planmaker relevant om die kaders goed te kennen voordat regels in het omgevingsplan worden opgenomen. Daarbij komen de volgende subvragen aan bod:

1. Zijn er kaders opgenomen in de omgevingsvisie of in één of meerdere programma's?
2. Hebben Rijk of provincie regels gesteld?
3. Zijn er delen in de lokale verordening die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving?

Deze vragen komen in de volgende subparagrafen aan de orde.

1.1 Kaders in de omgevingsvisie of programma's

1.1.1 Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is één van de kerninstrumenten van de Omgevingswet. Rijk, provincies en gemeenten stellen ieder een omgevingsvisie vast: een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving. Volgens de wet bevat de omgevingsvisie de hoofdlijnen van behoud, beheer, bescherming, gebruik en voorgenomen ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. De omgevingsvisie heeft integraal betrekking op alle terreinen van de leefomgeving. Een omgevingsvisie gaat daarom in op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. Op gemeentelijk niveau stelt de gemeenteraad de omgevingsvisie vast.
In omgevingsvisies kunnen doelstellingen zijn opgenomen waarmee rekening moet worden gehouden bij het opstellen van de regels van het omgevingsplan.

In de omgevingsvisie legt de gemeente de ambities voor bestaande woonwijken vast, waarbij dus ook aandacht moet worden besteed aan behoud en bescherming. Bijvoorbeeld in de vorm van gebiedsgericht milieubeleid.

1.1.2 Programma

Ook het programma is één van de kerninstrumenten van de Omgevingswet. Het programma bevat de uitwerking van beleid, of maatregelen om aan omgevingswaarden of andere doelstellingen te voldoen. Het programma is een totaalpakket aan maatregelen en afspraken. De gemeente kondigt juridische maatregelen aan in een programma, maar stelt deze maatregelen vast in een omgevingswaarde of regels voor activiteiten die landen in het omgevingsplan. Het programma is een zelfbindend beleidsdocument, het werkt dan ook niet rechtstreeks door naar burgers en bedrijven. De gemeenteraad kan aan de hand van het programma het college om verantwoording vragen.

De Omgevingswet kent verschillende type programma's:

1. vrijwillig (onverplicht)
2. verplicht (volgend uit EU-regelgeving)
3. verplicht (bij dreigende overschrijding van omgevingswaarden)
4. programmatische aanpak

Een (vrijwillig) programma kan worden vastgesteld wanneer een gemeente maatregelen wil treffen die leiden tot de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Eventueel kunnen de kosten van die maatregelen doorwerken in de regeling voor kostenverhaal.

Naast vrijwillige programma's bestaan er verplichte programma's. Deze zijn te splitsen en verplichte programma's op grond van EU-regelgeving en bij overschrijding van vastgestelde omgevingswaarden. Bij verplichte programma's op grond van EU regelgeving gaat het voor gemeenten met een groot stedelijk gebied bijvoorbeeld om het actieplan omgevingslawaai (art. 3.6 Ow). Het is voor gemeenten ook verplicht om een programma op te stellen wanneer zij een vastgestelde omgevingswaarde overschrijden. In dit (verplichte) programma zijn maatregelen opgenomen om de dreigende overschrijding van de omgevingswaarden te herstellen. Bij keuze voor een programma met programmatische aanpak (bij negatieve gebruiksruimte) worden door de Omgevingswet extra eisen aan de inhoud van het programma gesteld (art. 3.17 Ow).

Het vierde type programma betreft de programmatische aanpak. Een gemeente kan in haar omgevingsplan een programmatische aanpak koppelen aan de beoordelingsregels voor een omgevingsplanactiviteit. Het programma biedt dan maatregelen om te kunnen voldoen aan de omgevingswaarden of andere doelstellingen achter die regels.

Op dit moment is bij deze staalkaart Bestaande Woonwijk geen programma uitgewerkt. Het ligt voor de hand om bij het verder uitwerken van deze staalkaart (met name voor de uitwerking van de openbare ruimte) ook in te gaan op het gemeentelijk rioleringsprogramma en de programma's die voor de gebouwde omgeving nodig zijn in verband met de energietransitie.

1.2 Hebben Rijk of provincie kaders gesteld?

Bij het opstellen en beheren van het omgevingsplan moet worden nagegaan of het Rijk en de provincie kaders hebben gesteld. Dit kunnen bijvoorbeeld instructieregels, regels over activiteiten of omgevingswaarden zijn.
Ook kan een bepaald onderwerp elders uitputtend geregeld zijn, binnen het stelsel van de Omgevingswet of daarbuiten.[5] Dan is er in principe geen ruimte om over dit onderwerp aanvullende regels te stellen in het omgevingsplan. Uitzonderingen daarop zijn de eventuele ruimte die de uitputtende regeling biedt voor maatwerk en omgevingsplanregels met een ander oogmerk dan de uitputtende regeling.

Kaders uit de provinciale omgevingsverordeningen zijn niet meegenomen in de staalkaarten, omdat die per gemeente verschillen. Elke gemeente dient dus na te gaan wat de provincie heeft bepaald voor het gemeentelijk omgevingsplan en voor de onderwerpen daarin.[6] In principe spelen daarbij vergelijkbare vragen als de vragen die hierna voor de rijkskaders zullen worden besproken.

In de volgende twee subparagrafen wordt nader ingegaan op de rijkskaders, eerst algemeen en daarna specifiek voor de milieubelastende activiteiten. In deel II Algemene toelichting en deel IV Artikelsgewijze toelichting wordt waar relevant meer concreet aangegeven wat de betekenis van de rijkskaders is voor bepaalde regels in de staalkaart.

1.2.1 Rijkskaders – algemeen

Vanuit het Rijk worden kaders gesteld in de Omgevingswet zelf, in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de Omgevingsregeling. Vooral de kaders vanuit de drie genoemde Amvb's zijn relevant.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

Het Bkl stelt kaders aan het omgevingsplan via instructieregels en over/via omgevingswaarden. Deze

5 Voorbeelden van wetgeving buiten het stelsel van de Omgevingswet die in dit kader relevant kan zijn, zijn de Huisvestingswet en de Telecommunicatiewet.

6 Provincies hebben geen 'model' voor hun provinciale verordeningen. Het IPO heeft de Handreiking omgevingsverordening opgesteld. Hierbij een link naar de versie van 6 december 2018. Zie https://ipo.nl/files/3415/5057/1634/Handreiking_omgevingsverordening_2.0web2018update.pdf.

worden hieronder achtereenvolgens in algemene zin toegelicht. In deel II Algemene toelichting en deel IV Artikelsgewijze toelichting wordt voor zover van toepassing concreter ingegaan op de werking van de Bkl-kaders voor de regels in deze staalkaart.

In het Bkl staan in hoofdstuk 5 instructieregels die bij het opstellen van een omgevingsplan moeten worden nagekomen. Het grootste deel bestaat uit instructieregels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (afdeling 5.1 Bkl).[7] Hiervoor is eerst in het algemeen bepaald dat aan het stellen van regels in een omgevingsplan geen economische motieven ten grondslag mogen liggen die leiden tot strijd met de dienstenrichtlijn (artikel 5.1a Bkl). Vervolgens worden voor de volgende onderwerpen instructieregels gegeven. Dat betreft onder andere:

- Waarborgen van de veiligheid (§ 5.1.2 Bkl). Het gaat hier om de veiligheidsrisico's van branden, rampen en crises. Deze instructieregels zijn gericht op het voorkomen, beperken en bestrijden ervan, op mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen (vluchten en/of schuilen) en op toegankelijkheid van het gebied voor de hulpdiensten en de mogelijkheden voor de rampbestrijding (bestrijdbaarheid en bluswatervoorzieningen). Ook mogelijke effecten op de infrastructuur horen hierbij.
- Beschermen van de waterbelangen (§ 5.1.3 Bkl). Het gaat hierbij om de gevolgen voor het beheer van watersystemen.
- Beschermen van de gezondheid en van het milieu (§ 5.1.4 Bkl).
  Dit betreft:
  - kwaliteit van de buitenlucht (§ 5.1.4.1);
  - geluid door activiteiten (§ 5.1.4.2);
  - geluid van wegen, spoorwegen en industrieterreinen (§ 5.1.4.2a);
  - geluid rond luchthavens (§ 5.1.4.3);
  - trillingen (§ 5.1.4.4);
  - slagschaduw van windturbines (§ 5.1.4.4a);
  - bodemkwaliteit (§ 5.1.4.5);
  - geur (§ 5.1.4.6).
- Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed (§ 5.1.5 Bkl).
  Waaronder:
  - de ladder voor duurzame verstedelijking (§ 5.1.5.4);
  - cultureel erfgoed en werelderfgoed (§ 5.1.5.5).
- Behoud van ruimte voor toekomstige functies (§ 5.1.6 Bkl).
- Behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (§ 5.1.7 Bkl).
- Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (§ 5.1.8 Bkl).

Het Bkl bevat ook enige instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving (afdeling 5.2 Bkl):

- omgevingsplanregels mogen de hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen niet belemmeren (art. 5.163 Bkl);
- in een omgevingsplan moet de geometrische begrenzing worden vastgelegd van beperkingengebieden rondom lokale spoorwegen binnen vervoerregio's (art. 5.164 Bkl);
- als een omgevingsplan de lozing toestaat van industrieel afvalwater op het openbaar vuilwaterriool, dat niet afkomstig is van een milieubelastende activiteit die in hoofdstuk 3 van het Bal is aangewezen, moeten daaraan bepaalde eisen worden gesteld (art. 5.165 Bkl);
- in een omgevingsplan wordt een bebouwingscontour jacht aangewezen (art. 5.165a Bkl);
- in een omgevingsplan wordt een bebouwingscontour houtkap aangewezen (art. 5.165b Bkl).

Tot slot regelt afdeling 5.3 Bkl dat voor een deel van de instructieregels ontheffing kan worden verleend door één of meer ministers.

7 Deze instructieregels zijn van toepassing op het stellen van regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet, dat wil zeggen: de omgevingsplanregels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Bij de toepassing van de instructieregels is het belangrijk om steeds het toepassingsbereik van de instructieregels in de gaten te houden. Zo gelden de instructieregels van afdeling 5.1 Bkl alleen voor de omgevingsplanregels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 5.1 Bkl). Het grootste deel van de Bkl-instructieregels is dus niet van toepassing op omgevingsplanregels met een ander oogmerk. Bij de instructieregels voor geluid door activiteiten (§ 5.1.4.2 Bkl) geldt juist een specifieker toepassingsbereik. Die paragraaf is van toepassing op het toelaten van "een activiteit, anders dan het wonen" (art. 5.55 Bkl). De regeling in die paragraaf ziet niet op het geluid afkomstig van wonen. *"Dit wordt net als onder het voorheen geldende recht overgelaten aan het eigen inzicht van de gemeente. De gemeente kan uit eigen beweging wel regels stellen in het omgevingsplan over het geluid door activiteiten in of bij de woning."* [8] Het Bkl geeft dus instructieregels, voor deze onderwerpen moet de gemeente regels opnemen in haar omgevingsplan. Over de onderwerpen waarvoor het Bkl geen instructieregels heeft opgenomen (onderwerpen die buiten het toepassingsbereik van de instructieregels vallen) is de gemeente vrij om regels te stellen.

Ook via het instrument omgevingswaarde stelt het Bkl kaders voor het omgevingsplan.
Op de eerste plaats worden in hoofdstuk 2 van het Bkl een aantal eisen gesteld aan omgevingswaarden in. Zo is bepaald in artikel 2.0 Bkl dat als in een omgevingsplan omgevingswaarden worden vastgesteld, deze moeten berusten op onderzoek verricht door een onafhankelijke deskundige.[9] Bij enkele rijksomgevingswaarden die in het Bkl worden gesteld, bepaalt het Bkl dat in een omgevingsplan aanvullende of afwijkende omgevingswaarden kunnen worden gesteld.[10]
Op de tweede plaats werkt een deel van de rijksomgevingswaarden door naar het omgevingsplan via instructieregels: bij het vaststellen van een omgevingsplan moeten die omgevingswaarden in acht worden genomen. Zie bijvoorbeeld artikel 5.50 Bkl over luchtkwaliteit en wegtunnels of auto(snel)wegen.

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)
Bij het opstellen van een omgevingsplan moet rekening worden gehouden met algemene, direct werkende regels uit het Bal en het Bbl voor activiteiten en bouwwerken. Daarvoor moet eerst de afbakening gemaakt worden tussen onderwerpen waarvoor het Bal of Bbl regels stellen en onderwerpen waarvoor het Bal of Bbl geen regels stellen. Als Bal of Bbl voor een bepaald onderwerp geen regels stellen, heeft de gemeente in principe de beleidsvrijheid om in het omgevingsplan daar zelf regels voor te stellen. Daarbij gelden uiteraard grenzen:

- het moet de fysieke leefomgeving betreffen;
- als het al uitputtend geregeld is in wetgeving die niet opgaat in de Omgevingswet, kan het niet in het omgevingsplan geregeld worden, tenzij het met een ander oogmerk gebeurt;
- de instructieregels van het Bkl kunnen bepalen dat voor een bepaalde kwestie regels moeten worden gesteld in het omgevingsplan, en zo ja hoe.

Bij het bepalen van de afbakening tussen Bal/Bbl en omgevingsplan moet goed op het toepassingsbereik van de desbetreffende Bal- en Bbl-regels worden gelet. Een hoofdstuk, afdeling of paragraaf van het Bal of Bbl begint vaak met een artikel met het toepassingsbereik. Daar wordt het onderwerp (bepaalde activiteiten of bepaalde bouwwerken) ingekaderd. Vaak worden daarbij ook weer uitzonderingen aangegeven. Vervolgens worden ook de oogmerken aangegeven waar de regels op gericht zijn. Ook de oogmerken bepalen het toepassingsbereik van de desbetreffende regels. Buiten het toepassingsbereik van de Bal- en Bbl-regels heeft de gemeente in principe de beleidsvrijheid om in het omgevingsplan voor een onderwerp zelf regels voor te stellen.

Als het Bal of Bbl voor bepaalde activiteiten of bouwwerken wel regels stellen, is het mogelijk dat er maatwerkregels kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan. Maatwerkregels zijn algemene regels in het omgevingsplan waarmee wordt afgeweken van Bal- of Bbl-regels of waarmee een nadere invulling of concretisering wordt gegeven van Bal- of Bbl-regels. Bij de regels uit het Bal is generiek

8 Pagina 352 NvT Bkl.
9 Behalve in de uitzonderingsgevallen van lid 2 van artikel 2.0 Bkl.
10 Zie artikel 2.1a Bkl over omgevingswaarden richtlijn luchtkwaliteit en richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht.

maatwerk mogelijk, tenzij er specifieke uitzonderingen worden aangegeven. Bij de regels in het Bbl is dat andersom: maatwerkregels zijn alleen mogelijk als dat specifiek wordt toegestaan. Als maatwerkregels mogelijk zijn, geven Bal en Bbl aan binnen welke grenzen daarmee kan worden afgeweken of nader worden ingevuld ten opzichte van de Bal-/Bbl-regels.

1.2.2 Rijkskaders voor milieubelastende activiteiten

Voordat nader wordt ingegaan op de rijkskaders voor milieubelastende activiteiten, wordt eerst het nieuwe begrip uit de Omgevingswet "milieubelastende activiteit" (mba) toegelicht. Daarbij wordt ook ingegaan op de wijze waarop het mba-begrip in het Bal en het Bkl wordt gehanteerd en hoe het in het omgevingsplan gehanteerd kan worden.

Het begrip "milieubelastende activiteit"

Het begrip "milieubelastende activiteit" (mba) is als volgt gedefinieerd in de bijlage bij artikel 1 van de Omgevingswet: *"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"*. Het gaat dus in feite om alle activiteiten die enig negatief effect op het milieu kunnen hebben (met uitzondering van 'directe lozingen' en wateronttrekkingsactiviteiten). Het is een breed begrip, breder dan het begrip "inrichting" uit het huidige milieurecht. Er vallen namelijk ook niet-bedrijfsmatige activiteiten, ook niet-plaatsgebonden activiteiten en tijdelijke activiteiten onder het mba-begrip.
Het Bal wijst in hoofdstuk 3 een aantal mba's aan waarvoor het Rijk algemene regels stelt. Deze subgroep mba's duiden we verder aan als 'Bal-mba's'. Ook in het omgevingsplan kunnen regels worden opgenomen over mba's. Zie bijvoorbeeld afdeling 2.3 van de Bruidsschat[11] die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege in het tijdelijke deel van elk gemeentelijk omgevingsplan wordt opgenomen. Deze afdeling 2.3 is getiteld "Milieubelastende activiteiten" en bevat gemeentelijke regels over mba's.
Het Bkl bevat in hoofdstuk 5 onder andere instructieregels voor het omgevingsplan over milieu. De Bkl-regels spreken daarbij van "activiteiten". Uit de NvT van het Bkl blijkt dat daarmee "milieubelastende activiteiten" worden bedoeld.

Het kan verwarrend zijn dat in het omgevingsplan regels voor milieubelastende activiteiten kunnen staan. Ten eerste kan deze verwarring ontstaan doordat in het Bal ook regels voor milieubelastende activiteiten staan. In de Nota van Toelichting van het Bal wordt echter duidelijk aangegeven dat in het Bal een beperkte set milieubelastende activiteiten wordt aangewezen, namelijk die mba's waarvoor het Rijk regels wil stellen. Voor de overige overige milieubelastende activiteiten kunnen desgewenst op decentraal niveau regels worden gesteld, dus in de provinciale omgevingsverordening of in het gemeentelijke omgevingsplan. Voor horeca-bedrijven stelt het Bal bijvoorbeeld geen regels: dit laat het Rijk over aan de gemeente. Aangezien horeca-activiteiten onmiskenbaar nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken, voldoet een horeca-activiteit aan de wettelijke definitie voor een milieubelastende activiteit. Overigens kunnen in een omgevingsplan ook milieuregels worden opgenomen voor de Bal-mba's, namelijk maatwerkregels (zie hiervoor) en regels over bepaalde milieueffecten die zich met name lokaal voordoen, zoals geluid, trillingen, geur en externe veiligheid.
Ten tweede wordt het verwarrend gevonden dat er op grond van artikel 5.1 van de Omgevingswet vergunningplichten bestaan voor mba's en vergunningplichten voor "omgevingsplanactiviteiten". Mba-vergunningplichten worden in het Bal gesteld. Vergunningplichten in een omgevingsplan of voor een activiteit die in strijd is met het omgevingsplan worden in artikel 5.1 van de Omgevingswet aangeduid als "omgevingsplanactiviteiten" (opa's). In deze staalkaart worden geen aanvullende mba-vergunningplichten geïntroduceerd.

Er kunnen dus in het omgevingsplan milieuregels worden gesteld voor mba's. Gezien de brede reikwijdte van het mba-begrip hoeven dergelijke regels zich in principe niet te beperken tot

11 Zie afdeling 7.1 van het Invoeringsbesluit.

bedrijfsmatige activiteiten zoals in het huidige inrichtingenbegrip. Een omgevingsplan kan ook regels stellen voor mba's die niet bedrijfsmatig zijn, en dus in een particuliere setting plaatsvinden. Daarnaast kan een omgevingsplan ook regels stellen voor mba's die niet op een vaste plek plaatsvinden, die in de openbare ruimte plaatsvinden of die slechts voor korte tijd ergens plaatsvinden.

Instructieregels Bkl voor mba's

In het Bkl worden instructieregels gegeven voor onder andere geluid, trillingen en geur. Deze instructieregels gelden voor milieubelastende activiteiten, maar niet voor de activiteit wonen en niet voor mba's in de openbare buitenruimte. De instructieregels zijn wel van toepassing op beroepen/bedrijven aan huis.

In deze staalkaart is de keuze gemaakt om bij mba's geen onderscheid te maken tussen bedrijfsmatige en niet-bedrijfsmatige activiteiten (zie ook paragraaf 2.3.1). Dat onderscheid zit wel in het huidige begrip "inrichting", maar zit niet meer in het begrip "milieubelastende activiteit". Dat maakt het mogelijk om de regels toe te snijden op de mate van milieubelasting. Dat is immers waar het echt om gaat voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Dat de Bkl-instructieregels niet voor de activiteit wonen gelden, en dus ook niet voor hobby's, neemt niet weg dat de gemeente beleidsvrijheid heeft om in het omgevingsplan voor dergelijke mba's wel milieuregels te stellen (zie hiervoor in paragraaf 1.2.1). Deze staalkaart demonstreert deze nieuwe mogelijkheid onder de Omgevingswet. Dit is een manier om het nieuwe mba-begrip te hanteren. Een gemeente kan er echter ook voor kiezen de toepasselijkheid van milieuregels in het omgevingsplan voor een bepaalde groep van mba's uit te sluiten, bijvoorbeeld voor activiteiten bij huishoudens.

Zoals gezegd zijn de Bkl-instructieregels voor geluid, trillingen en geur wel van toepassing op beroepen en bedrijven aan huis. In deel II Algemene toelichting en deel IV Artikelsgewijze toelichting wordt waar relevant meer concreet aangegeven wat de betekenis hiervan is voor bepaalde regels in de staalkaart.

Afbakening Bal en omgevingsplan voor mba's

In hoofdstuk 3 van het Bal worden steeds bepaalde activiteiten omschreven die vervolgens worden aangewezen als een mba waarvoor het Bal van toepassing is. Bij deze aanwijzing worden vaak twee uitzonderingen gemaakt: de desbetreffende activiteiten vallen niet onder de aanwijzing als ze door een huishouden worden uitgevoerd en/of de desbetreffende activiteiten vallen niet onder de aanwijzing als ze bij een beroep of bedrijf aan huis worden uitgevoerd. In deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk zijn juist activiteiten door een huishouden of bij een beroep of bedrijf aan huis aan de orde. Over het algemeen is het Bal daarvoor dus niet van toepassing. Daarmee zijn het activiteiten waarbij het aan de gemeente is om daar wel of niet regels voor te stellen in het omgevingsplan.

Afbakening Bbl en omgevingsplan voor mba's

Voor mba's is de afbakening met het Bbl in deze staalkaart Bestaande Woonwijk alleen relevant voor de activiteit houtstook aan huis. Dit wordt besproken in deel IV Artikelsgewijze toelichting waar de regels voor houtstook aan de orde zijn.

1.3 Zijn er delen in de lokale verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving?

Naast de kaders van het Rijk en de provincie is het van belang om na te gaan wat in de gemeentelijke verordeningen is opgenomen. Indien de regels van een verordening geheel of gedeeltelijk overgaan in het stelsel van de Omgevingswet, zal bezien moeten worden of de regels moeten of kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan (art. 2.1 Omgevingsbesluit). Die afweging moet worden gemotiveerd en de resultaten ervan worden in de regels en de toelichting verwerkt.

De reikwijdte van het omgevingsplan wordt ingegeven door de artikelen 2.4 en 2.7 van de Omgevingswet. Er is sprake van een driedeling van regels:

- Regels over activiteiten die de fysieke leefomgeving wijzigen, moeten in het omgevingsplan worden opgenomen. Voorbeelden daarvan zijn het kappen van bomen of het maken van uitwegen naar openbare wegen.

- Regels die gaan over de handhaving van de openbare orde, bevoegdheden van de burgemeester of over 'geldzaken' van de gemeente (zoals lokale belastingen en heffingen), mogen niet in het omgevingsplan worden opgenomen.
- Andere regels, waaronder regels over activiteiten die effecten kunnen hebben op de fysieke leefomgeving, mogen in het omgevingsplan worden opgenomen, maar dat is niet verplicht.

Deze driedeling is uitgewerkt in artikel 2.1 van het Omgevingsbesluit (Ob).

Bij het opstellen van de staalkaart Bestaande Woonwijk is eerst gefocust op de verschillende mogelijkheden om de staalkaart op te zetten. Bij het verder uitwerken van de staalkaarten wordt deze regeling geïntegreerd met de in de inleiding genoemde staalkaart integratie van verordeningen.

Ook artikel 1.2, 1.4 en 2.4 van de Omgevingswet stellen kaders aan datgene wat uit verordeningen in een omgevingsplan kan worden opgenomen. Artikel 1.4 van de Omgevingswet heeft tot gevolg dat onderwerpen die in een andere wet uitputtend zijn geregeld, niet in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen. Denk bijvoorbeeld aan het reguleren van parkeervakken, de grondslag hiervoor is te vinden in de Wegenverkeerswet (en is daarmee uitputtend geregeld). Voor meer informatie wordt verwezen naar de toelichting bij het Invoeringsbesluit en de Handreiking verordeningen in het omgevingsplan, van het Ministerie van BZK , directie Eenvoudig Beter en de VNG gezamenlijk (verwacht 2020).

1.4 Samenvatting van stap 1

Na het doorlopen van deze stap weet u:

- Welke kaders uit uw omgevingsvisie en programma's u betrekt bij het opstellen van het omgevingsplan.
- Welke kaders de rijksregels stellen: Ow, Bkl, Bal en Bbl (en of eventueel kaders in rijksbeleid)
- Welke kaders in de provinciale verordeningen zijn opgenomen (en of eventueel kaders in provinciaal beleid).
- Wat op grond van de Omgevingswet vanuit de gemeentelijke verordeningen in het omgevingsplan moet, mag en niet mag worden gereguleerd.

2 Stap 2: Wat wil ik waar regelen en waarom?

De tweede stap geeft weer hoe kan worden omgegaan met het stellen van doelen of onderwerpen waarover het bestuur regels wil stellen. De volgende vragen worden beantwoord:

1. Wat zijn mijn doelen?
2. Betreft het een onderwerp dat het bestuur naar zich toe wil trekken?
3. Voor welke activiteiten wil de gemeente regels stellen?
4. Wil de gemeente omgevingswaarden vaststellen?

Deze vragen komen in de volgende paragrafen aan de orde.

2.1 Doel omgevingsplan

Het omgevingsplan wordt vastgesteld met het oog op de maatschappelijke doelen (art. 1.3 Ow). Het is niet nodig om deze doelen één-op-één over te nemen in het omgevingsplan. De gemeente kan wel verduidelijken waarop het omgevingsplan is gericht: welke doelen door de gemeente worden nagestreefd via het omgevingsplan, met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet. Zo'n gespecificeerde doelstelling kan ook per gebied verschillen. In het Casco is een facultatieve, niet-limitatieve en niet-definitieve uitwerking gegeven van de doelen waarop het omgevingsplan (net als andere instrumenten op basis van de Omgevingswet) is gericht. Deze uitwerking kan worden aangepast voor eigen gebruik in het omgevingsplan. Dat is overigens niet verplicht; als in het omgevingsplan geen uitwerking van de doelen is opgenomen, gelden de maatschappelijke doelen van de wet. Het opnemen van een specifieke doelstelling kan de beheerslasten verlagen aangezien de doelstelling doorwerkt in het VTH-proces op grond van het omgevingsplan. Bijvoorbeeld bij het opstellen van maatwerkvoorschriften op basis van het omgevingsplan of bij het beoordelen van gelijkwaardige maatregelen. De doelstelling kan daarnaast ook doorwerken in de zorgplicht. Bij het bepalen of aan de zorgplicht is voldaan, kan betekenis toekomen aan de doelstelling. Tot slot kan de doelstelling van het omgevingsplan doorwerken in de manier waarop activiteiten worden gereguleerd.

2.2 Betreft het een onderwerp dat het bestuur naar zich toe wil trekken?

Als het antwoordt 'nee' is op bovenstaande vraag wordt het onderwerp overgelaten aan burgers en bedrijven onderling. Juridisch gezien is dan het privaatrecht aan de orde, zoals bijvoorbeeld het burenrecht uit het Burgerlijk Wetboek. Als burgers en bedrijven er onderling niet uitkomen, kunnen zij desgewenst het meningsverschil voorleggen aan de burgerlijke rechter.
Als het antwoord 'ja' is, is de vervolgvraag: wil de gemeente deze activiteit in het omgevingsplan opnemen en dan expliciet toelaten ter plaatse van een werkingsgebied?

2.3 Activiteiten staalkaart bestaande woonwijk

Bij het opstellen van een omgevingsplan moet bepaald worden voor welke activiteiten het gewenst is dat er regels voor worden opgenomen in het omgevingsplan. In de Bestaande Woonwijk die het uitgangspunt vormt voor deze staalkaart vindt een beperkt aantal activiteiten plaats. De staalkaart focust op direct woon-gerelateerde activiteiten. In de Bestaande Woonwijk zijn bijvoorbeeld geen winkels, geen horecabedrijven en geen scholen. In termen van concrete activiteiten gaat het in de Bestaande Woonwijk dan met name om het wonen zelf, beroepen en bedrijven aan huis en bouwen/bouwwerk-activiteiten die direct gerelateerd zijn aan het wonen. Deze activiteiten vallen onder specifieke

juridische termen voor activiteiten uit de wet en de Amvb's, zoals de omgevingsplanactiviteit (opa) en de milieubelastende activiteit (mba).

Afbeelding 1: Impressie bestaande woonwijk.

In de staalkaart voor de bestaande woonwijk worden in hoofdstuk 5 over de volgende activiteiten regels gesteld:

- afdeling 5.2: Benutten van de fysieke leefomgeving
- afdeling 5.3: Ruimtelijke bouwactiviteit
- afdeling 5.4: Technische bouwactiviteit
- afdeling 5.5: Slopen van bouwwerken (nog niet ingevuld)
- afdeling 5.6: Activiteiten met betrekking tot open terreinen en erven (nog niet ingevuld)
- afdeling 5.7: Milieubelastende activiteiten
- afdeling 5.8: Wonen

In paragraaf 3.3 wordt nader ingegaan op de groepering van regels in de verschillende afdelingen. Hier wordt eerst de ontwerpvraag besproken voor welke activiteiten er regels gesteld zullen worden in het omgevingsplan.

2.3.1 Milieubelastende activiteiten in de bestaande woonwijk

Een milieubelastende activiteit (mba) is een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Gelet op deze ruime wettelijke definitie (zie paragraaf 1.2.2) komen er ook in een woonwijk allerlei milieubelastende activiteiten voor, bijvoorbeeld:

1. het hobbymatig maken van meubels (bewerken van hout/metaal);
2. het houden van dieren bij een woning (honden, katten, vogels, etc);
3. ambachtelijke bedrijven aan huis;
4. het stoken van hout in een open haard of met een houtkachel;
5. etc.

In deze staalkaart Bestaande Woonwijk worden regels uitgewerkt voor mba's. Voor deze denkbeeldige woonwijk is uitgegaan van een beperkt aantal mba's die voorkomen, namelijk alleen mba's die direct verbonden zijn met de woonfunctie. Het gaat enerzijds om hobby's en andere 'woon-mba's' en anderzijds om beroepen en bedrijven aan huis.

In de systematiek die in deze staalkaart is aangehouden (en die ook aansluit bij het Casco), wordt de ruimtelijke regulering van deze mba's (welke mogen er in en om het huis plaatsvinden) geregeld in het hoofdstuk over 'Activiteiten', in afdeling 5.2 en/of 5.8. Deze ruimtelijke regulering van mba's betreft met name de beroepen/bedrijven aan huis. De regulering van deze mba's vanuit milieu-oogpunt – als ze plaats mogen vinden, welke milieuregels gelden er dan voor? – is geregeld in afdeling 5.7 of en/of 5.8.

In deze staalkaart is ervoor gekozen om milieuregels te stellen voor mba's die aan huis kunnen voorkomen en die enige milieurelevantie hebben. Daarom zijn in deze staalkaart mba's met enige milieurelevantie aangewezen als de mba's waarvoor de gemeente regels wil stellen. Deze systematiek is dezelfde als in het Bal.[12] Met deze systematiek van aanwijzing[13] van mba's kan een gemeente heel bewust bepalen voor welke mba's zij regels wil stellen – vanuit haar beleid – of moet stellen – op grond van instructieregels uit hogere regelgeving.

In deze staalkaart zijn ter illustratie een aantal mba's aangewezen voor de Bestaande Woonwijk. Dit zijn uiteraard voorbeelden. Elke gemeente die deze systematiek volgt, zal zelf moeten bepalen voor welke mba's zij regels in het omgevingsplan wil stellen. Een deel van de mba's heeft wellicht in de lokale situatie zo weinig negatief milieueffect dat regels ervoor niet nodig zijn. Of de gemeente wil hiervoor andere instrumenten inzetten in plaats van juridische regels, bijvoorbeeld voorlichting of subsidies.

De mba's die in deze staalkaart voor de Bestaande Woonwijk worden aangewezen, hebben geen grote milieueffecten en worden daarom aangewezen als 'mba's met beperkt effect'. Dit etiket is er alleen op gericht om van de lichtere mba's een groep te maken waar een lichtere regelset voor geldt. Aan de 'mba's met beperkt effect' wordt namelijk slechts een basiszorgplicht verbonden in combinatie met de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften op te kunnen leggen. Dit is een lichte vorm van regulering, afgestemd op de aard en effecten van deze activiteiten, die in beginsel goed passen in een bestaande woonwijk. Inhoudelijk is de zorgplicht afgestemd op de zorgplicht in het Bal, zij het dat de eis van beste beschikbare technieken niet is overgenomen. Kijkend naar de aard van de activiteiten zou dit te ver voeren.[14] (Zie hierover verder de artikelsgewijze toelichting.)

Een belangrijk gevolg van de aanwijzing van mba's in het omgevingsplan is dat op deze wijze een soort ondergrens wordt gemaakt. De zorgplicht geldt namelijk alleen voor de in het omgevingsplan aangewezen milieubelastende activiteiten. Mba's die hier niet onder vallen zijn òf dusdanig klein dat er geen milieuregels voor worden gesteld, òf juist groot en vallen daardoor (ook) onder provinciale of rijksregels (Bal).

Overigens is deze systematiek van aanwijzen van mba's een van de mogelijke manieren om mba's te regelen in een omgevingsplan, het kan ook anders. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk om de zorgplicht voor alle mba's te laten gelden. Men moet zich daarbij wel realiseren dat – gezien de brede reikwijdte

12 Artikel 2.12 lid 1 van het Bal staat hier overigens niet aan in de weg, zo blijkt uit de artikelsgewijze toelichting bij dit artikel.

13 Het begrip "aanwijzing" wordt hier op dezelfde manier gebruikt als in hoofdstuk 3 van het Bal. De aanwijzing heeft als gevolg dat bepaalde regels uit het omgevingsplan voor de aangewezen activiteit van toepassing worden. Dit moet niet verward worden met het begrip "aanwijzing" in de betekenis van instructie of bevel.

14 Zie hierover ook de volgende passage uit de NvT van het Bal (p. 521): *"Belangrijk daarbij is, dat decentrale overheden bij het vormgeven van decentrale regels over activiteiten ook specifieke zorgplichten kunnen opnemen. Dat is ook inzichtelijker voor initiatiefnemers die met name bij activiteiten met individueel een geringer risico voor de leefomgeving verder niet met de bepalingen van dit besluit van doen hebben. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor particuliere huishoudens. De zorgplicht die voor milieubelastende activiteiten in dit besluit is opgenomen is toegesneden op activiteiten met een potentieel hoger milieurisico en sluit ook wat terminologie betreft minder goed aan bij de belevingswereld van een particulier huishouden of een kleine ondernemer."*

van het mba-begrip (zie paragraaf 1.2.2) – de zorgplicht dan ook een zeer brede reikwijdte heeft. Het aanzetten van een radio in een tuin bijvoorbeeld, valt onder het mba-begrip. De zorgplicht is dan dus ook daarvoor van toepassing.
Een andere optie is om de milieuregels alleen van toepassing te laten zijn op bedrijfsmatige activiteiten en daardoor bepaalde mba's uit te sluiten van de toepasselijkheid van de zorgplicht of andere milieuregels.

In deze staalkaart wordt op veel punten aangesloten bij het systeem van het Bal en bij de afbakening van de Bal-mba's. Dit wordt waar van toepassing in deze toelichting besproken.

Vergelijking met het huidig milieurecht voor 'mba's aan huis'

Beroep/bedrijven aan huis
Onder het huidige milieurecht vallen beroepen/bedrijven aan huis in drie categorieën inrichtingen. De lichtste categorie (zoals een klein kantoor aan huis) is in bijlage I bij het Besluit omgevingsrecht (Bor) niet aangewezen als milieurelevante inrichting, waardoor er geen milieuregels voor inrichtingen van toepassing zijn. De middencategorie zijn zogenoemde type A-inrichtingen onder het Activiteitenbesluit, een voorbeeld hiervan is een kapsalon. Hiervoor gelden diverse regels uit het Activiteitenbesluit: de milieuzorgplicht en algemene regels op het gebied van lozingen, lucht en geur, bodem, doelmatig beheer van afvalstoffen, energiebesparing, verkeer en vervoer, geluidhinder, trillinghinder en oplosmiddelen. De zwaarste categorie bedrijven aan huis (zoals ambachtelijke werkzaamheden met hout of metaal) zijn zogenoemde type B-inrichtingen onder het Activiteitenbesluit. Hiervoor gelden dezelfde regels als voor type A-inrichtingen en daarnaast specifieke regels voor die activiteit. Bovendien zijn type B-inrichtingen meldingsplichtig (type A-inrichtingen zijn dat niet).

Hobby's
Hobby's zijn onder het huidige milieurecht in principe geen inrichting (tenzij het plaatsvindt in een omvang alsof het bedrijfsmatig is), waardoor er geen milieuregels voor inrichtingen van toepassing zijn. Als het plaatsvindt in een omvang alsof het bedrijfsmatig is, gelden dezelfde milieuregels als voor een bedrijf dat dezelfde werkzaamheden uitvoert.

Wonen als zodanig
Wonen als zodanig valt niet onder het inrichtingenbegrip; ook hiervoor zijn dus geen milieuregels voor inrichtingen van toepassing. Er gelden wel een paar milieuregels over lozen, die staan in het Besluit lozing afvalwater huishoudens.[15]

Een en ander betekent dat voor beroepen/bedrijven aan huis die nu type A- of B-inrichting zijn, in de staalkaart minder regels zijn opgenomen. In de staalkaart zijn de milieuregels beperkt tot een zorgplicht en de mogelijkheid maatwerkvoorschriften te stellen. (Behalve voor de houtstook, daar zijn ook enkele algemene regels voor opgenomen.)

2.4 Omgevingswaarden

Omgevingswaarden zijn instrumenten waarmee de betekenis van doelen gespecificeerd kan worden. Een omgevingswaarde wordt uitgedrukt in meetbare of berekenbare eenheden of andere objectieve termen en bepaalt voor de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan:
a de gewenste staat of kwaliteit,
b de toelaatbare belasting (bijdrage) door activiteiten,
c de toelaatbare (totale) concentratie of depositie van stoffen (art. 2.9 Ow).

15 In deze staalkaart zijn nog geen lozingsregels opgenomen.

Het vaststellen van een omgevingswaarde heeft twee rechtsgevolgen:

1. Er ontstaat een monitoringsplicht (art. 20.1 Ow). Daarin is opgenomen dat de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de belasting door activiteiten of de concentratie of depositie van stoffen in de fysieke leefomgeving voor iedere vastgestelde omgevingswaarde door monitoring wordt bewaakt en dat wordt beoordeeld of aan die omgevingswaarde wordt voldaan.
2. Bij een overschrijding of een dreigende overschrijding van een omgevingswaarde is het college verplicht maatregelen te treffen. Dat is vastgelegd in art. 3.10 Ow, daarin staat dat als aannemelijk is dat niet wordt voldaan of niet zal worden voldaan aan een omgevingswaarde, het college van burgemeester en wethouders van de gemeente een programma vaststelt, gericht op het voldoen aan die omgevingswaarde.

Een vastgestelde omgevingswaarde bindt alleen het bestuursorgaan zelf. Of het wenselijk is om een planregel de status van omgevingswaarde te geven hangt af van de bereidheid van de gemeente om zelf maatregelen te treffen bij een (dreigende) overschrijding van de vastgelegde waarde. Dit hangt onder andere ook af van de vraag bij wie de verantwoordelijkheid ligt om een doelstelling voor de kwaliteit van de leefomgeving te bereiken. Is dat bij de overheid (het collectief) of bij eigenaren? Ook hangt het af van de vraag of het wenselijk is om bij normoverschrijding te saneren. Als dat het geval is kan er voor worden gekozen de gewenste/ acceptabele kwaliteit te verankeren in een omgevingswaarde. Bij het vaststellen van een omgevingswaarde (in het omgevingsplan) moet dan ook steeds de vraag worden beantwoord welke maatregelen kunnen worden getroffen om aan de omgevingswaarde te voldoen en of daarvoor middelen beschikbaar zijn.
In artikel 2.0 van het Bkl is vastgelegd dat bij het omgevingsplan of de omgevingsverordening alleen niet verplichte omgevingswaarden worden vastgesteld als deze berusten op onderzoek dat verricht is door een onafhankelijke deskundige.

In het Casco zijn een aantal voorbeelden van omgevingswaarden opgenomen. In de staalkaart Bestaande Woonwijk zijn geen omgevingswaarden uitgewerkt.

2.5 Samenvatting van stap 2

Na het doorlopen van deze stap weet u:

- Welke activiteiten u voor dit gebiedstype wilt regelen.
- Wat publiek te regelen (of aan private partijen over te laten).
- Voor gehele of specifieke grondgebied.
- Met welk oogmerk u regels aan de activiteiten wilt stellen.
- Wel of niet omgevingswaarden.

3 Stap 3: Hoe wil ik het regelen?

Inleiding

In de derde stap van de ontwerpvragen staat de 'hoe-vraag' centraal. Deze stap heeft daarmee een meer wetgevingstechnisch karakter. Omdat de Omgevingswet veel nieuwe instrumenten en regeltechnieken kent (in vergelijking met het bestemmingsplan nu) is het zinvol en noodzakelijk hierbij stil te staan. Uitgangspunt voor deze staalkaart is dat de beschikbaarheid van nieuwe instrumenten niet betekent dat deze ook per se worden toegepast. Toepassing van een instrument is aan de orde als dat ook een bijdrage levert aan het doel/de doelen voor de specifieke gemeente.

In dit onderdeel staan 12 stappen genoemd die van toepassing zijn bij het regelen van activiteiten in het omgevingsplan. De stappen zijn per activiteit en per aspect doorlopen. Het gaat om de volgende stappen:

1. Zijn de regels voor het grondgebied uniform?
2. Wordt de toelating van activiteiten (op een locatie) geregeld en zo ja hoe?
3. Hoe worden de regels gegroepeerd?
4. Welke type regel wordt gebruikt?
5. Wie is de normadressaat?
6. Zijn er andere begrippen toegepast dan de begripsbepaling in de wet?
7. Is er nog een algemene beoordelingsregel nodig om toch in afwijking van de specifieke beoordelingsregels een omgevingsvergunning te kunnen verlenen?
8. Zijn er beheer/ onderhoudsverplichtingen/gedoogplichten?
9. Zijn er financiële bepalingen?
10. Zijn er procedureregels zoals aanwijzingsbesluiten, adviezen van cie of andere bestuursorganen, participatie?
11. Zijn er strafbepalingen of regels voor VTH aan de orde?
12. Is er overgangsrecht noodzakelijk?

Om te kunnen bepalen welke regel het meest geschikt is, is het nuttig om te weten welke mogelijkheden er zijn binnen de Omgevingswet. Om die reden is hier per stap eerst een toelichting over opgenomen, waarna de stap wordt toegepast op deze staalkaart.

3.1 Zijn de regels voor het grondgebied uniform?

Dit is de eerste gebiedsgerichte staalkaart van het VNG project "Gemeentelijke staalkaarten voor het omgevingsplan". De regeling in deze staalkaart is zo opgesteld dat die voor het gebiedstype gemiddelde rustige woonwijk kan gelden. Het is daarbinnen aan de gemeente om keuzes te maken (bijv. als het gaat om de juiste instellingen van 'het mengpaneel'; bijv. aan de hand van het gebiedsgerichte milieubeleid). De regeling is ook zo opgesteld dat die kan worden opgenomen in een omgevingsplan met meer gebiedstypen.

De in deze staalkaart opgenomen regeling heeft in de basis als werkingsgebied de betreffende rustige woonwijken binnen de gemeente. Dat betreft een deel van het ambtsgebied van de gemeente. De regels zijn wel zo opgesteld dat ze waar mogelijk ook voor andere delen van het gemeentelijk grondgebied kunnen gelden (ook dit betreft een gemeentelijke keuze). Met andere woorden, in deze eerste gebiedsgerichte staalkaart zijn ook een aantal grondgebied uniforme regels opgenomen die ook bij andere gebiedsgerichte staalkaarten kunnen worden gebruikt.

Per regelonderdeel wordt aangegeven of het onderdeel betrekking heeft op het ambtsgebied, de

rustige woonwijken, of delen van de rustige woonwijk. De staalkaart wordt in een vervolgstap gedigitaliseerd en aangeboden aan het DSO-lv. Daarbij wordt zoveel mogelijk gewerkt met een geconsolideerde regeling waarin zowel het Casco, als de gemeentelijke verordeningen als deze (en toekomstige) gebiedsgerichte regelingen in samenhang zijn verwerkt. Die geconsolideerde regeling wordt beschikbaar gesteld in de vorm van Zeestad, een fictief eiland op de Noordzee. De regels dienen dan ook op deze manier te worden gelezen, als een nog te digitaliseren bestand dat bestaat uit tekst en werkingsgebieden die geannoteerd worden aangeboden in het DSO-lv.

De staalkaart kan desgewenst worden ingezet als een gebiedsgerichte wijziging van het tijdelijke omgevingsplan. Het is ook mogelijk om één of meer onderdelen uit de staalkaart (bijvoorbeeld de ruimtelijke bouwactiviteit) over te nemen in het omgevingsplan van de gemeente. Deze staalkaart bevat dus bouwstenen voor het opbouwen van het gemeentelijk omgevingsplan.

3.2 Wordt de toelating van activiteiten (op een locatie) geregeld en zo ja, hoe?

Dit betreft de eerste hoofdkeuze die als onderdeel van stap 3 in deze staalkaart wordt uitgewerkt.

Veel van de in een bestaande woonwijk voorkomende opgaven worden nu gereguleerd door het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan bevat grosso modo regels over het gebruik van gronden en gebouwen en legt vast wat ten dienste van dit gebruik (de bestemming) mag worden gebouwd. Er mogen alleen regels worden gesteld ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. De Wet ruimtelijke ordening schrijft in artikel 3.1 Wro voor dat alle gronden binnen het gemeentelijk grondgebied van een bestemming (= gebruiksdoel) moeten worden voorzien. Juist op dit punt is er een verschil met de opdrachtomschrijving voor het omgevingsplan. Artikel 2.4 Ow bepaalt in combinatie met de artikelen 4.1 en 4.2 Ow dat voor het hele grondgebied één omgevingsplan moet worden opgesteld, waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Vrij vertaald moet het geheel aan regels in ieder geval een evenwichtige toedeling van functies aan locaties tot gevolg hebben. Kortom: er is geen verplichting om het gebruiksdoel (= bestemming) van een locatie (via een functie) vast te leggen.

Zowel regels over activiteiten als functies zijn hulpmiddelen om te komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Wanneer het uitgangspunt is dat algemene regels de voorkeur verdienen boven specifieke regels, dan ligt het voor de hand dat het startpunt bij artikel 4.1 Ow ligt. In dit artikel staat dat bij het omgevingsplan met het oog op de doelen van de wet regels kunnen worden gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Voor zover met het oog op een 'evenwichtige toedeling' activiteiten onder deze regels gebracht kunnen worden, zonder daarbij veel uitzonderingen te hoeven maken, volstaat het werken met algemene regels. Wanneer situaties op gebieds-, perceels- of puntniveau een regeling op maat vergen, zijn locatiespecifieke regels nodig. Daarvoor worden in deze staalkaart, in situaties waarbij een activiteit ter plaatse van een specifiek werkingsgebied wordt toegelaten, locatiespecifieke regels gebruikt. Met locatiespecifieke regels (in de vorm van een functie) worden regels bedoeld waarbij een activiteit ter plaatse van een specifiek werkingsgebied wordt toegelaten. Dat kan natuurlijk in theorie ook door aan een art. 4.1 Ow-regel een specifiek werkingsgebied toe te kennen (met andere woorden: ook met algemene regels kun je heel specifiek zijn door middel van werkingsgebieden). Omwille van de overzichtelijkheid is dit zuiver technische onderscheid niet uitgewerkt in de staalkaart.

In deze staalkaart is zowel de mogelijkheid om te werken met regels voor activiteiten (zonder functietoedeling) als de mogelijkheid om te werken met het toedelen van functies aan locaties uitgewerkt en onderzocht. De staalkaart bevat een basisvariant en twee opties.

De basisvariant is een activiteitgerichte generieke regelset voor de activiteiten en opgaven zoals genoemd in paragraaf 2.2. De opties van deze eerste hoofdkeuze worden uitgedrukt met 'functie 1' e 'functie 2'. De basisvariant bestaat uit een regeling op gebiedsniveau. In die regeling wordt het toelaten van activiteiten niet via het toedelen van activiteiten aan specifieke werkingsgebieden geregeld,

maar er worden rechtstreeks regels aan activiteiten gesteld.

Functie 1 is blauw gearceerd en kan worden ingezet bij bijzonderheden op gebiedsniveau. Deze optie bevat gebiedsgerichte aanvullingen op de basisvariant. Die optie kan bijvoorbeeld worden ingezet in de randzone van de rustige woonwijk. Denk daarbij aan de zones die grenzen aan een weg of een openbaar gebied, waardoor net wat meer overlast kan worden ervaren dan in het hart van de rustige woonwijk. In dit voorbeeld zijn in de randzone naast wonen, mba's met gemiddeld effect toegestaan. Net als in de basisvariant wordt in deze optie het toelaten van activiteiten niet via het toedelen van activiteiten aan specifieke werkingsgebieden geregeld.

Functie 2 is groen gearceerd en kan worden ingezet bij bijzonderheden op perceelsniveau. In die optie wordt gewerkt met het toedelen van activiteiten aan een locatie. De optie heeft daarmee in zoverre een andere juridische opzet dan de basisvariant dat *uitsluitend* de aan de locatie toegedeelde activiteiten zijn toegestaan (in plaats van het uitgangspunt uit de basisvariant en functie 1: 'alles mag, voor zover aan de regels wordt voldaan' is voor de regelonderdelen waarvoor functie 2 wordt geactiveerd het uitgangspunt: 'er mag niets, tenzij het is toegestaan'). Deze optie heeft daarmee veel weg van een (gedetailleerd) bestemmingsplan en is gebaseerd op toelatingsplanologie. De toedeling van een functie beoogt vooral het bestaande gebruik vast te leggen om daarmee ander (ongewenst) gebruik uit te sluiten. Die optie kan bijvoorbeeld worden ingezet voor het beschermen van specifieke stedenbouwkundige (bijv. een bepaald bebouwingspatroon bij de entree van de wijk) of milieukundige (bijv. een hondenkennel) situaties.

Bijlage 2 bevat een nadere omschrijving van de (achtergrond van) de basisvariant en twee opties met functie 1 en 2. In de praktijk is het uiteraard ook mogelijk om andere varianten en opties uit te werken.

In het proces van de totstandkoming van deze staalkaart is regelmatig de vraag gesteld welke betekenis de inventarisatie van de bestaande situatie toekomt bij keuze voor de basisvariant en functie 1 ten opzichte van functie 2. In de basisvariant is immers geen sprake van een gedetailleerde plankaart/verbeelding waar bij handhavingsvraagstukken uit kan worden afgeleid of de bestaande situatie is gewijzigd. In bijlage 3 wordt daar nader op ingegaan.

De algemene regels zijn stellend opgeschreven (door te stellen wat er gebeurt). Bijvoorbeeld er is een geluidsscherm, in plaats van: de activiteit is toegestaan als er een geluidsscherm is. Het resultaat daarvan is dat de constructie "is toegestaan als" - zoals in bestemmingsplannen nog wel eens voorkomt - niet meer voorkomt in de staalkaart.

3.3 Hoe worden de regels gegroepeerd?

Dit betreft de tweede hoofdkeuze die in deze staalkaart wordt uitgewerkt.

Het Casco geeft de hoofdstructuur van het omgevingsplan. Daarbinnen kunnen de regels over activiteiten op verschillende manieren worden gegroepeerd. Bijvoorbeeld alle regels bij elkaar over een concreet geformuleerde activiteit die herkenbaar is voor burgers en bedrijven. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het bij elkaar zetten van regels die relevant zijn bij het uitvoeren van een activiteit zoals wonen of het exploiteren van een restaurant. In dat geval worden bij die concreet geformuleerde activiteit direct alle regels gezet over parkeren, ruimtelijke bouwaspecten, milieueffecten, monumenten, branchering, etc. Dergelijke concreet geformuleerde activiteiten noemen we in deze staalkaart verder 'herkenbare activiteiten'. Deze manier van groeperen komt terug in Ordening 2, zoals hierna beschreven.[16]
Een andere aanpak zou kunnen zijn om regels per inhoudelijk thema c.q. oogmerk bij elkaar te zetten:

16 Dit ter onderscheid van de juridische termen voor activiteiten uit de wet en de Amvb's, zoals de omgevingsplanactiviteit (opa) en de milieubelastende activiteit (mba).

dus het groeperen van regels per oogmerk van aspecten van de fysieke leefomgeving, bijvoorbeeld het ruimtelijke oogmerk, bouwen, milieu, cultureel erfgoed, etc. Voor een bepaalde activiteit, moeten de regels in verschillende afdeling van de geschreven tekst worden geraadpleegd. In het DSO kunnen per activiteit alle regels die van toepassing zijn, worden getoond. Hierbij is annotatie van belang. Dit is de insteek van het bestaande hoofdstuk 5 "Activiteiten" van het Casco.[17] Deze manier van groeperen komt terug in Ordening 1, zoals hierna beschreven.

In deze staalkaart wordt de keuze van groepering van de regels gedemonstreerd aan de hand van de combinatie van ruimtelijke en milieuregels. Op vergelijkbare wijze speelt de groeperingsvraag voor andere aspecten van de fysieke leefomgeving, zoals bijvoorbeeld de combinatie met cultureel erfgoed-regels. Dit onderwerp gaat de reikwijdte van deze staalkaart te buiten. Hieronder wordt de combinatie van ruimtelijke en milieuregels eerst in algemene zin toegelicht. In deel II wordt in paragraaf 3 concreet aangegeven hoe dit in de regelset geïllustreerd wordt aan de hand van twee uitgewerkte ordeningen (Ordening 1 en Ordening 2).

Elk ordeningsprincipe heeft voor- en nadelen, deze verschillen per gebruikersgroep van het omgevingsplan. We onderscheiden als gebruikers:

- initiatiefnemers (burgers en bedrijven);
- adviseurs;
- vergunningverleners, toezichthouders en juristen die het omgevingsplan toepassen;
- opstellers van het omgevingsplan.

Bij het nadenken over de 'ideale' indeling is het goed om te bedenken dat het omgevingsplan een digitaal instrument is. Via het DSO-lv kunnen verschillende sets regels naar believen uit het omgevingsplan worden gefilterd. We hebben het hier over hoe de regels in de 'geschreven tekst' van het omgevingsplan zijn gegroepeerd. Eigenlijk is dat dus maar ten dele relevant voor de gebruikers van het omgevingsplan. Via het DSO-lv ziet een gebruiker immers niet de 'geschreven tekst', maar een selectie van de regels waar hij of zij naar zoekt. Dat kan bijvoorbeeld zijn gefilterd op werkingsgebied, op de 'herkenbare activiteit' of op oogmerk. Zie hierover uitgebreider bijlage 1.

In het nieuwe instrument omgevingsplan is het samenkomen van ruimtelijke en milieuthema's één van de opvallende nieuwe aspecten. De definitie van milieubelastende activiteit in de Omgevingswet is zodanig ruim dat feitelijk alle werkzaamheden in de fysieke leefomgeving kwalificeren als een milieubelastende activiteit. Mogelijk zal een gemeente regels met een milieuoogmerk willen stellen voor een herkenbare activiteit. De regels met een milieuoogmerk kunnen een plek krijgen in afdeling 5.7 "Milieubelastende activiteiten" van het Casco (in de laatste uitgave van het Casco nog genummerd als afdeling 5.4). Regels met een ander oogmerk voor dezelfde herkenbare activiteit staan dan in een andere afdeling, bijvoorbeeld afdeling 5.8. Dit komt neer op een groepering van de regels voor activiteiten naar inhoudelijk thema c.q. oogmerk. Dit is één van de twee ordeningen in deze staalkaart. De andere ordening die in deze staalkaart wordt uitgewerkt, is die waarbij alle ruimtelijke en milieuregels voor een bepaalde herkenbare activiteit, in dit geval wonen, bij elkaar worden gezet in één afdeling (afdeling 5.8).

Het is van belang om in de toelichting van het omgevingsplan heel helder aan te geven hoe de regels zijn ingedeeld en hoe een bepaalde activiteit wordt aangeduid. Zoals verderop duidelijk zal worden, wordt bijvoorbeeld in deze staalkaart de activiteit "wonen" in de ene optie ruimer opgevat dan in de andere.

In volgende tabellen worden de voor- en nadelen van de twee ordeningen aangegeven (niet limitatief). Het is aan gemeenten om zelf keuzes te maken voor de groepering van regels over activiteiten.

17 Overigens zijn ook andere groeperingen denkbaar, zoals groeperen naar gebied of type juridisch instrument (bijvoorbeeld algemene direct werkende regels versus vergunningplichten).

Tabel 2e hoofdkeuze: hoe de regels te groeperen in de 'geschreven tekst'? Groeperen naar oogmerk.

Groeperen naar oogmerk ("aspect van de fysieke leefomgeving") Ordening 1: milieuregels voor wonen in afd. 5.7 / regels met een ruimtelijk oogmerk voor wonen in afd. 5.8	
Voordelen	**Nadelen**
Bij opstellen en beheer: systematiek van milieuregels onderling en systematiek van ruimtelijke regels onderling kan makkelijk worden ontwikkeld en bewaakt.	Risico dat bij het opstellen en beheer de integrale samenhang tussen de milieuregels en de ruimtelijke regels niet goed tot stand komt.
Inhoudelijke professionals vinden in de 'geschreven tekst' de regels van hun eigen inhoudelijk terrein bij elkaar.	Inhoudelijke professionals zien in de 'geschreven tekst' niet de samenhang tussen de regels van hun eigen inhoudelijke terrein en dat van andere inhoudelijke terreinen. Wel kunnen de inhoudelijke professionals digitaal door filtering op een bepaalde 'herkenbare activiteit' de toepasselijke regels integraal bekijken. Deze filtering moeten de inhoudelijke professionals actief doen. Annoteren is een voorwaarde voor deze filtering.
Elke afdeling op zich blijft behapbaar qua grootte en complexiteit. En daardoor begrijpelijker.	
De regels kunnen ten behoeve van het DSO makkelijker per klein blokje worden voorzien van een werkingsgebied en annotatie.	
Regels voor een bepaalde mba hoeven maar op één plek in ´de geschreven tekst´ van het omgevingsplan te staan.	Vanuit andere afdelingen zal wellicht moeten worden verwezen naar de milieuregels in afdeling 5.7.
	Voor initiatiefnemers niet integraal qua ruimte & milieu in de 'geschreven tekst' voor dezelfde activiteit. Digitaal komen echter bij filtering op een bepaalde 'herkenbare activiteit' integraal alle toepasselijke regels naar voren. Annoteren is een voorwaarde voor deze filtering.
	In de 'geschreven tekst' is het niet direct duidelijk welke regels allemaal gelden voor een bepaalde 'herkenbare activiteit'. Digitaal komen echter bij filtering op regels voor een bepaalde 'herkenbare activiteit' alle toepasselijke regels naar voren. Annoteren is een voorwaarde voor deze filtering.

Tabel 2e hoofdkeuze: hoe de regels te groeperen in de 'geschreven tekst'? Groeperen naar 'herkenbare activiteit'.

Groeperen naar 'herkenbare activiteit' Ordening 2: alle regels met betrekking tot de 'herkenbare activiteit' wonen, zowel milieuregels als regels met een ruimtelijk oogmerk, samen in afd. 5.8	
Voordelen	**Nadelen**
Bij opstellen en beheer wordt de integrale samenhang tussen de milieuregels en de ruimtelijke regels bevordert.	Bij opstellen en beheer: systematiek van milieuregels onderling en systematiek van ruimtelijke regels onderling is lastiger te ontwikkelen en bewaken.
Inhoudelijke professionals zien in de 'geschreven tekst' meteen de samenhang tussen de regels van hun eigen inhoudelijke terrein en dat van andere inhoudelijke terreinen.	Inhoudelijke professionals vinden in de 'geschreven tekst' de regels van hun eigen inhoudelijk terrein niet bij elkaar. Digitaal komen echter bij filtering op een inhoudelijk thema de regels van hun eigen inhoudelijk terrein naar voren. Annoteren is een voorwaarde voor deze filtering.
	Een afdeling met alle regels voor een 'herkenbare activiteit' wordt complexer en groter, en daardoor minder begrijpelijk. (Er komen bij elke 'herkenbare activiteit' veel regels bij elkaar, meer dan deze staalkaart laat zien, want deze staalkaart betreft nog maar een beperkt aantal activiteiten.)

Groeperen naar 'herkenbare activiteit' Ordening 2: alle regels met betrekking tot de 'herkenbare activiteit' wonen, zowel milieuregels als regels met een ruimtelijk oogmerk, samen in afd. 5.8	
Voordelen	**Nadelen**
	Het is lastiger om de regels ten behoeve van het DSO per klein blokje te voorzien van een werkingsgebied en annotatie.
Er hoeft niet steeds te worden verwezen naar de milieuregels in afdeling 5.7.	Regels voor een bepaalde mba worden herhaald op veel plekken in het omgevingsplan.
Voor initiatiefnemers integraal qua ruimte & milieu in de 'geschreven tekst'. Bij uitval DSO is integraliteit nog steeds zichtbaar. Beperking: het is pas helemaal integraal als alle regels voor die 'herkenbare activiteit' in één afdeling staan.	
In de 'geschreven tekst' wordt direct duidelijk welke regels allemaal gelden voor een bepaalde 'herkenbare activiteit'. Op voorwaarde dat alle regels voor de 'herkenbare activiteit' in één afdeling staan.	

Zoals uit bovenstaande tabellen blijkt, zal het in de praktijk veel uitmaken of het omgevingsplan als 'geschreven tekst' of digitaal wordt bekeken. Verwacht mag worden dat initiatiefnemers vooral digitaal via het DSO-lv zullen zoeken en raadplegen. Daarbij maken zij de filtering die zij wensen. De opstellers zullen in de 'geschreven tekst' werken. Van andere professionals zal moeten blijken of zij in de praktijk met de 'geschreven tekst' of digitaal zullen werken. Door op diverse manieren te annoteren, kan een gemeente het omgevingsplan op diverse manieren doorzoekbaar maken.
Of de voor- en nadelen zich in de praktijk voordoen, is dus niet alleen afhankelijk van de groepering in de 'geschreven tekst'. Het DSO, maar ook bijvoorbeeld de inrichting van bedrijfsprocessen kan voordelen versterken en nadelen verzachten (en andersom). Een voorbeeld: stel dat een gemeente ervoor kiest om de milieuregels apart in afdeling 5.7 te zetten, dan heeft dat nadelen als het gaat om de integrale samenhang tussen regels. Die nadelen kunnen bijvoorbeeld worden tegengegaan door het opstellen en het beheer van het omgevingsplan te laten uitvoeren door multidisciplinaire teams. Daarbij kan worden afgesproken dat in het opstel-/beheerproces standaard een stap zit waarbij de regels worden gefilterd op de 'herkenbare activiteiten' en gezamenlijk bezien wordt of de regelset dan voldoende integraal en samenhangend is. Ook kan standaard in de toelichting een paragraaf worden opgenomen met een 'wegwijzer' (zie een dergelijke paragraaf in deel II). In die wegwijzer wordt aangegeven hoe de activiteiten in het omgevingsplan zijn geformuleerd (in relatie tot 'herkenbare activiteiten'), waar de diverse regels voor activiteiten hun plek vinden en hoe de onderlinge samenhang is. Zo'n wegwijzer-paragraaf biedt gebruikers van het omgevingsplan duidelijkheid en een motivering van de gemaakte keuzes. Tevens stimuleert het de opstellers/beheerders van het omgevingsplan om de integrale samenhang te realiseren en te bewaken.

3.4 Welk regeltype kies ik?

In deze deelstap wordt een keuze worden gemaakt in verband met het type regel dat wordt opgenomen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen vergunningvrije, vergunningplichtige en meldplichtige activiteiten. Op grond van de Omgevingswet kennen de regels over activiteiten de volgende verschijningsvormen:

1. Activiteit niet regelen (dus toegestaan)
2. Activiteit toestaan onder algemene regels:
   a alleen specifieke zorgplicht
   b i.c.m. informatieplicht (er moeten gegevens en bescheiden worden ingediend)
   c i.c.m. meldplicht (art. 4.4 Ow)
3. Activiteit verbieden zonder omgevingsvergunning (art. 5.1 Ow)
4. Activiteit 'absoluut' verbieden

Deze verschijningsvormen zijn bij het opstellen van dit omgevingsplan als 'ladder' gehanteerd. Er wordt steeds bovenaan de lijst begonnen: Dat wil zeggen dat er bijvoorbeeld pas een vergunningplicht (3) in het omgevingsplan wordt geïntroduceerd als de daaraan voorafgaande verschijningsvormen (1 t/m 2c) voor een adequate regeling van het onderwerp niet volstaan. De verschillende type regels worden hieronder toegelicht.

Niveau 1: Niets regelen

Dit is aan de orde als de gemeente ervoor kiest om niets te regelen, bijvoorbeeld omdat het niet nodig is, de gemeente daartoe niet verplicht is of van mening is dat het aspect voldoende wordt gereguleerd door het privaatrecht. Als in het omgevingsplan een activiteit niet expliciet verboden wordt, is deze toegestaan. Mogelijk kan voor de verhouding tussen burgers onderling terug worden gevallen op het Burgerlijk Wetboek (bijvoorbeeld in geval van hinder, 5:37 BW) of kan de gemeente haar grondpositie regelen in een privaatrechtelijke overeenkomst. Als de gemeente (publiekrechtelijk) niets wil regelen voor de activiteit, hoeft zij in de meeste gevallen hier geen regel voor op te nemen. Bijvoorbeeld: Als de gemeente geen regels wil stellen over het maken van uitritten, dan hoeven er in het geheel geen regels opgenomen te worden in het omgevingsplan (uitgangspunt is immers, indien de activiteit niet is gereguleerd, is zij toegestaan). Indien ervoor wordt gekozen om dit uitgangspunt om te draaien, geldt iets anders. Maar let op: Wanneer er een regel in het omgevingsplan staat waarin staat dat alles verboden is tenzij het uitdrukkelijk wordt toegestaan, is het nodig om de activiteit die de gemeente niet wil regelen, via een regel expliciet toe te staan.

Niveau 2: De algemene regel

Op het derde niveau regelt de gemeente een activiteit door middel van een algemeen geldende regel, ook wel direct werkende regel.[18] In een dergelijke regel staan concrete voorwaarden waar eenieder die de activiteit uitvoert, aan moet voldoen. Zoals in Niveau 3 wordt toegelicht, moet het dan wel om eenvoudig toepasbare regels gaan waarvoor geen specialistische kennis nodig is en er geen beoordelingsruimte is voor het bevoegd gezag. Een voordeel van deze regel is dat de initiatiefnemer van tevoren precies weet wat er van hem/haar verwacht wordt. Dit leidt tot minder vragen aan de balie. Ook is in beroep gaan alleen mogelijk bij het vaststellen of wijzigen van het omgevingsplan en niet tegen ieder afzonderlijke beschikking. Als de gemeente de activiteit nu via een vergunningplicht heeft geregeld, leidt het omzetten naar een algemeen direct werkende regel ook tot minder administratieve lasten voor burger en bedrijf. Deze algemene regel heeft als consequentie dat de gemeente geen kosten meer maakt om een vergunning te maken en te beoordelen en eventuele bezwaren op de vergunning af te handelen, en hier dus ook geen leges voor hoeft te vragen. Een voorbeeld van een dergelijke regeling uit deze staalkaart is de mogelijkheid tot het vestigen van een beroep of bedrijf aan huis.

Zorgplicht

In het basisniveau van de algemene regel regelt de gemeente een activiteit door middel van een zorgplicht. Hierbij stelt zij geen concrete regels maar bepaalt dat iedereen die een activiteit in de leefomgeving onderneemt er zorg voor moet dragen dat de kwaliteit van deze leefomgeving in stand blijft dan wel verbetert. In de Omgevingswet is ook al een algemene zorgplicht opgenomen. In het omgevingsplan kan een zorgplicht specifiek worden gemaakt door invulling te geven aan welke kwaliteit van de leefomgeving bedoeld wordt. Er kan direct opgetreden worden of na het opleggen van een maatwerkvoorschrift, mits het omgevingsplan deze mogelijkheid biedt.

Informatie- en meldplicht

Aan een algemene regel kan een gemeente een informatie- of meldplicht koppelen met eventueel een bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen. Overweegt de gemeente een informatieplicht, dan

18 NB: De term 'algemene regel' moet niet worden verward met de regels in een van de laatste hoofdstukken in een bestemmingsplan onder de Wro (zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid om 10 % af te wijken van maatvoering bij bouwvoorschriften). In deze context wordt de term 'algemene regel' gebruikt om het type regel aan te geven: namelijk direct werkende regels, die voor een ieder bindend zijn.

moet helder zijn wat er met de informatie gebeurt en of deze informatie al niet bij de gemeente bekend is.

Ook kan de gemeente verlangen dat de initiatiefnemer vier weken voor het starten van de activiteit een melding doet. Als er bijvoorbeeld een risico is op cumulatie, en het betreft een kwetsbaar stukje leefomgeving of er zijn juist ontwikkelingskansen voor de kwaliteit van de leefomgeving, dan is het koppelen van een melding aan een algemene regel het overwegen waard. De melding biedt de gemeente de mogelijkheid om vóór het starten van de activiteit bijvoorbeeld een opleveringscontrole te doen of een maatwerkvoorschrift op te leggen. Met een maatwerkvoorschrift kan de gemeente bijvoorbeeld specifieke aanvullende eisen stellen of omgekeerd de algemene regels versoepelen. De mogelijkheid tot het stellen van een maatwerkvoorschrift moet de gemeente dan wel in haar omgevingsplan geregeld hebben. Als de algemene regels goed afgestemd zijn op de activiteit en het gebied waar de regel geldt, zal het overigens niet vaak noodzakelijk zijn een maatwerkvoorschrift te stellen.

Een melding vergt overigens van de gemeente geen toestemming; het is dus geen aanvraag. Met het opstellen van de algemene direct werkende regel heeft de gemeente immers vooraf al aangegeven onder welke voorwaarden een activiteit is toegestaan.

Niveau 3: De vergunningplicht

Het heeft de voorkeur vergunningplichten niet standaard toe te passen. Ook is het gezien de doelen van de Omgevingswet niet direct voor de hand liggend om vergunningplichten op te leggen die in het huidig recht niet bestaan. Als het goed is zal het aantal activiteiten dat geregeld wordt met vergunningplichten beperkt zijn ten opzichte van het aantal activiteiten dat niet geregeld is of alleen met een zorgplicht of algemene regels. Een vergunningplicht is geschikt voor activiteiten die uniek zijn. Ze komen niet vaak voor en het loont vaak niet de moeite om er algemene regels voor op te stellen. In de omgevingsplanregels worden ten aanzien van de vergunningplicht in ieder geval de volgende regels opgenomen:

a omschrijving van de vergunningplichtige activiteiten;
b het gebied waar deze regel geldt (bijvoorbeeld met een werkingsgebied);
c de indieningsvereisten van de aanvraag omgevingsvergunning; en
d de beoordelingsregels op basis waarvan een afweging gemaakt wordt door het bevoegd gezag ten aanzien van de vergunning en de daaraan verbonden voorwaarden.

Bij het opnemen van een vergunningplicht kan worden gekozen uit verschillende formuleringen. Deze verschillende formuleringen hebben verschillende gevolgen voor het VTH proces:

- de vergunning wordt verleend als ... (en kan dan dus niet worden geweigerd)
- de vergunning wordt in elk geval verleend als … (er is geen uitputtende lijst met gronden voor het verlenen van een vergunning)
- de vergunning wordt slechts verleend als ... (er is een imperatieve lijst gronden voor het verlenen van een vergunning)
- de vergunning kan / kan slechts worden verleend als ... (maar hoeft dan nog niet te worden verleend)
- de vergunning kan / kan slechts worden geweigerd als ... (maar hoeft dan niet per se te worden geweigerd).
- de vergunning wordt slechts geweigerd als ... (en moet in alle andere gevallen dus worden verleend)
- de vergunning wordt geweigerd als ... (maar wanneer moet worden verleend, is nog steeds open)
- de vergunning wordt in elk geval geweigerd als ... (maar er zijn ook andere weigeringsgronden denkbaar)

De beoordelingsregels kunnen betrekking hebben op onderwerpen die niet objectief bepaalbaar zijn en waarbij aan het college van burgemeester en wethouders beoordelingsruimte toekomt. Bijvoorbeeld: 'een omgevingsvergunning voor het bouwen van een hoofdgebouw wordt alleen verleend als het bouwwerk geen afbreuk doet aan de bestaande stedenbouwkundige structuur'. Daar waar beoordelingsruimte aan het bevoegd gezag toekomt, is het noodzakelijk dit expliciet in de regels tot uitdrukking te laten komen. Dit kan via de toevoeging 'naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders'. Deze toevoeging stelt de rechter in staat een marginale toets uit te voeren. Andersom geldt dat zonder deze toevoeging de rechter de beoordelingsregel vol zal toetsen. Onderstaand een voorbeeld ter verduidelijking.

'Een omgevingsvergunning voor het kappen van een beschermde boom wordt alleen verleend als de boom ziek is'. De rechter kan nu een onafhankelijke bomendokter als getuige-deskundige oproepen en vervolgens zelf een oordeel vellen of de boom inderdaad ziek is. Alternatief: 'Een omgevingsvergunning voor het kappen van een beschermde boom wordt alleen verleend als de boom naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders ziek is'. Nu kan de rechter slechts bepalen of het bevoegd gezag in redelijkheid tot het oordeel heeft kunnen komen dat de boom ziek is.

Gelet op de uitgangspunten van de Omgevingswet zoals het verbeteren van de voorspelbaarheid, en snellere besluitvorming, heeft het de voorkeur om een activiteit via algemene regels te reguleren in plaats van een vergunningplicht. Het moet dan wel om eenvoudig toepasbare regels gaan. Zo moet er geen specialistische kennis nodig zijn om te beoordelen of aan de regels wordt voldaan (bijv. de regel dat een uitrit mag worden aangelegd mits het voldoende verkeersveilig is). Ook moet het niet gaan om regels waarbij sprake is van beoordelingsruimte voor het bevoegd gezag. Deze staalkaart bevat diverse algemene regels die aan deze voorwaarden voldoen. Voorbeelden daarvan zijn de regels over beroep en bedrijf (afdeling 5.8) aan huis en de dakkapel (afdeling 5.3).

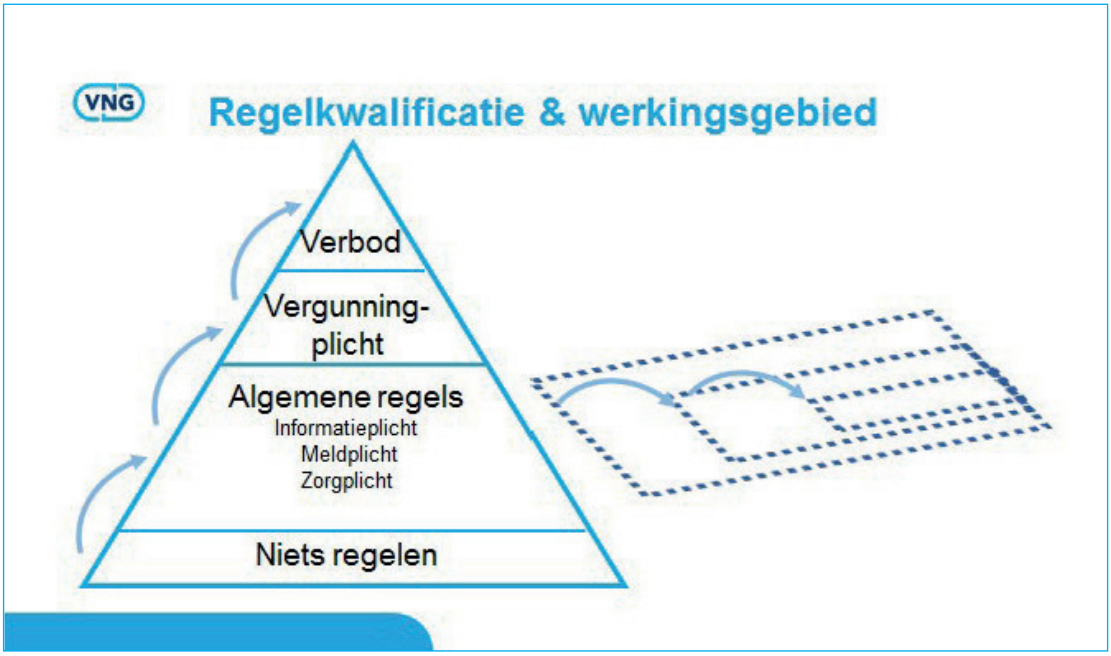
Merkt een gemeente dat er veel dezelfde activiteiten worden aangevraagd en dat zij vervolgens steeds dezelfde voorwaarden oplegt, dan kunnen de vergunningvoorschriften waarschijnlijk omgezet worden in een algemene regel.

Niveau 4: 'Absoluut' verbod

In het omgevingsplan kan ook een verbod worden opgenomen. Dit betreft geen absoluut verbod: een absoluut verbod is in het omgevingsrecht niet mogelijk, omdat er altijd een verzoek kan worden gedaan om met een vergunning voor een omgevingsplanactiviteit af te wijken van zo'n in het omgevingsplan opgenomen verbod.

Regelkwalificatie en werkingsgsgebied

De Omgevingswet heeft tot doel om de kwaliteit van de leefomgeving te behouden en te verbeteren. Door de bundeling van wetgeving zijn er minder regels nodig. Hierdoor kan de wetgever de regels duidelijker en overzichtelijker opschrijven.
Dat betekent dat het streven in het omgevingsplan erop gericht zou moeten zijn om niet meer te regelen dan nodig is. Enerzijds moet er voldoende bescherming gewaarborgd worden, anderzijds moet er ook voldoende ontwikkelingsruimte geboden worden. Daarom adviseert de VNG bij het maken van het omgevingsplan de hierboven genoemde niveaus te doorlopen. Deze niveaus van regelgeving worden in de digitaliseringsstandaarden gedefinieerd als regelkwalificatie. De regelkwalificatie en bijbehorend werkingsgebied zijn in volgende afbeelding schematisch weergegeven.



Daarbij moet worden bedacht dat naast de regelkwalificatie, ook het werkingsgebied dat bij die regels hoort van belang is. Dat is in het rechterdeel van bovenstaande afbeelding schematisch weergegeven. Zo heeft het toelaten van een activiteit op een specifieke locatie (optie 2 uit paragraaf 3.2) tot gevolg dat op overige locaties een vergunningplicht geldt voor die activiteit. De hierboven verbeelde piramide moet dan ook altijd in combinatie met de werkingsgebieden worden toegepast. Daarbij geldt dat de voorkeursvolgorde van de werkingsgebieden loopt van gemeentebreed, naar gebiedsspecifiek, naar locatiespecifiek.

Deze staalkaart bevat de verschillende verschijningsvormen van regelkwalificaties en werkingsgebieden. Zo bevat de basisvariant met name algemene regels die horen bij een geografisch groot werkingsgebied (zoals eerder aangegeven bestaat dat werkingsgebied ofwel uit het gemeentelijk ambtsgebied, ofwel uit de rustige woonwijken binnen een gemeente). Optie 1, zoals beschreven in paragraaf 3.2 bevat gebiedsspecifieke regels. Optie 2 gaat uit van het toedelen van activiteiten (algemene regels) aan een specifiek werkingsgebied. Op die manier zijn verschillende opties uit de piramide toegepast in de basisvariant en de twee opties.

Voor de diverse activiteiten in de staalkaart komen ook diverse regelkwalificaties aan de orde. Zo zijn in de paragrafen 5.3.2 t/m 5.3.5 zowel algemene regels, als meld- en vergunningplichten met bijbehorende beoordelingsregels opgenomen voor de daar geregelde bouwactiviteiten (o.a. hoofdgebouw, dakkapel, bijbehorende bouwwerken e.d.).

3.5 Wie is de normadressaat?

De normadressaat is degene tot wie de norm zich richt. Bij de regels in het omgevingsplan is de hoofdregel dat de normadressaat degene is die de activiteit verricht. In de planregels is vastgelegd dat aan de regels in dat hoofdstuk wordt voldaan door degene die de activiteit verricht, tenzij anders bepaald. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit. Een afwijkend artikel over de normadressaat is alleen nodig voor zover dat relevant is naast de algemene bepalingen van hoofdstuk 5, bijvoorbeeld omdat er een afwijkende groep normadressaat is. In de staalkaart bestaande woonwijk komt dat nog niet voor.

3.6 Zijn er andere begrippen toegepast dan de begripsbepaling in de wet?

Bij het opstellen van het concept omgevingsplan zijn een aantal uitgangspunten gehanteerd.
Als eerste is aangesloten op de begrippen die al in de Omgevingswet en de amvb's en omgevingsregeling zijn gehanteerd. Dat de begrippen uit de Omgevingswet van toepassing zijn op het omgevingsplan is al vastgelegd in de Omgevingswet zelf (art. 1.1 Ow). Aanvullend daarop zijn de begrippen uit de amvb's en omgevingsregeling van toepassing verklaard in deze staalkaart zelf. Dit is vastgelegd in artikel 1.1, tweede lid, van de staalkaart.

Begrippen die zijn opgenomen in de Omgevingswet en bijbehorende uitvoeringsregelgeving hoeven dus niet overgenomen te worden in het omgevingsplan. Bij het opstellen van het omgevingsplan is vervolgens terughoudend omgegaan met het aanvullend introduceren van begrippen. Daarbij is gebruik gemaakt van Igr 45 (Ideeën voor de gemeentelijke regelgever):

1. Termen die een te weinig bepaalde of een van het spraakgebruik afwijkende betekenis hebben en die meermalen in de regeling voorkomen, worden gedefinieerd, doorgaans in het eerste artikel. Komt zo'n term slechts eenmaal of een heel beperkt aantal keren voor, dan kan de term – indien al nodig – waarschijnlijk het best daar worden verduidelijkt waar ze voor het eerst wordt gebruikt.
2. In een definitiebepaling wordt aan een term geen sterk van het normale spraakgebruik afwijkende betekenis gegeven.
3. Materiële regels horen niet thuis bij de definitiebepalingen maar elders in de regeling (een begripsbepaling bevat dus geen normatieve elementen).

De begrippen zijn opgenomen bij de regels. De begrippen staan op alfabetische volgorde, zonder lettering. Er kan een koppeling worden gemaakt met de Stelselcatalogus Omgevingswet en het Dashboard voor begrippen van de VNG. Dit wordt bij het digitaliseren van deze staalkaart beproefd.

3.7 Is er nog een algemene afwijkingsregel nodig om toch in afwijking van de regels een omgevingsvergunning te kunnen verlenen?

[p.m.]

3.8 Zijn er beheer/onderhoudsverplichtingen/gedoogplichten?

Op dit moment zijn er geen aanvullende beheer, onderhoudsverplichtingen en gedoogplichten. Bij het consolideren van de staalkaarten integratie van verordeningen in het omgevingsplan is dit naar verwachting wel het geval. Bij optie 2 is een verplichting opgenomen om een geluidsscherm te realiseren bij de hondenkennel.

3.9 Zijn er financiële bepalingen?

De financiële bepalingen zijn in deze staalkaart nog maar beperkt uitgewerkt. Er wordt een aparte modulaire staalkaart opgesteld (met een module financiën, waaronder regels over kostenverhaal). Wel is in artikel 5.67 een optioneel artikel over financiële compensatie opgenomen.

3.10 Zijn er procedureregels zoals aanwijzingsbesluiten, adviezen van cie of andere bestuursorganen, participatie?

De procedures voor vergunningen zijn uitputtend geregeld in het Omgevingsbesluit. In deze staalkaart zijn geen aanvullende procedureregels opgenomen.

Adviezen

In deze staalkaart zijn geen regels over adviestaken verwerkt.

Participatie

Op grond van de Omgevingswet kunnen in het omgevingsplan regels over participatie worden opgenomen. De gemeenteraad kan participatie in door de raad aangewezen gevallen van activiteiten onder de Omgevingswet verplicht stellen (art. 16.55, zevende lid, Ow). Voor aanvragen waarop zo'n door de raad genomen besluit van toepassing is moet een initiatiefnemer bij het aanvragen van een vergunning aangeven hoe hij/zij heeft geparticipeerd. Als hij/zij niet heeft geparticipeerd kan de aanvraag buiten behandeling worden gesteld. Voor aanvragen waarop zo'n door de raad genomen besluit niet van toepassing moet een initiatiefnemer bij het aanvragen van een vergunning aangeven of hij/zij heeft geparticipeerd, en zo ja: hoe. Er zit met andere woorden lokale afwegingsruimte op het instellen van de of-vraag, die ruimte zit niet op de hoe-vraag. De aanvraagvereisten zijn exclusief en uitputtend geregeld in de omgevingsregeling. Dit onderwerp is niet uitgewerkt in deze staalkaart.

3.11 Zijn er strafbepalingen of regels voor VTH aan de orde?

In deze staalkaart zijn geen strafbepalingen opgenomen. Dat onderwerp is uitputtend geregeld in hoofdstuk 18 van de Omgevingswet. Eventuele kwaliteitscriteria VTH komen bij de nadere uitwerking aan de orde.

3.12 Is er overgangsrecht noodzakelijk?

Het is onder de Omgevingswet niet meer vanzelfsprekend dat bestaande situaties bij wijziging van het omgevingsplan onder een regime van standaard eerbiedigend overgangsrecht worden gebracht. Deze regels zijn niet uitgewerkt in deze staalkaart. Voor dit onderwerp wordt een separate module uitgewerkt.

3.13 Samenvatting van stap 3

Na het doorlopen van deze stap beschikt u over het raamwerk voor een omgevingsplan voor het gebiedstype rustige woonwijk. De in dat raamwerk te verwerken beleidsmatige keuzen moet u in alle gevallen lokaal invullen. Dan heeft u een bouwsteen voor het opbouwen van het gemeentelijk omgevingsplan. Die bouwsteen kan desgewenst worden ingezet als een gebiedsgerichte wijziging van het omgevingsplan, tijdelijk deel. Het is ook mogelijk om één of meer onderdelen uit de staalkaart (bijvoorbeeld de ruimtelijke bouwactiviteit) over te nemen in het omgevingsplan van de gemeente.

4 Overzicht van de structuur (het 'Casco')

In deze staalkaart wordt de structuur uit 'het Casco' gehanteerd. Zie voor een uitleg van deze structuur de eerste VNG-staalkaart "Het omgevingsplan – een structuur voor gemeenten" (versie januari 2020)[19]. Hieronder ziet u de structuur van het Casco. In de staalkaart Bestaande Woonwijk worden met name in hoofdstuk 5 de afdelingen enigszins anders genummerd en benoemd.

Hoofdstuk 1	**Algemene bepalingen**
Hoofdstuk 2	**Doelen**
Afdeling 2.1	Doel omgevingsplan
Afdeling 2.2	Verplichte omgevingswaarden
Afdeling 2.2	Facultatieve omgevingswaarden
Hoofdstuk 3	**Programma's**
Afdeling 3.1	Programma's met programmatische aanpak
Hoofdstuk 4	**Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving**
Afdeling 4.1	Bebouwde kom
Afdeling 4.2	Moderniseringslocaties
Afdeling 4.3	Gebiedsontwikkelingslocaties
Afdeling 4.4	Cultureel erfgoed
Afdeling 4.5	Stille gebieden
Afdeling 4.6	[etc., etc., etc.]
Hoofdstuk 5	**Activiteiten**
Afdeling 5.1	Inleidende bepalingen
Afdeling 5.2	Benutten van de fysieke leefomgeving
Afdeling 5.3	Bouwactiviteiten, aanlegactiviteiten, sloopactiviteiten
Afdeling 5.4	Milieubelastende activiteiten
Afdeling 5.5	Activiteiten op of bij wegen of bij wateren in beheer bij de gemeente
Afdeling 5.6	Activiteiten met betrekking tot cultureel erfgoed en werelderfgoed
Afdeling 5.7	Activiteiten met betrekking tot planten en dieren
Afdeling 5.8	[etc, etc, etc.]
Hoofdstuk 6	**Beheer en onderhoud**
Afdeling 6.1	Onderhoud- en instandhoudingsverplichtingen
Afdeling 6.2	Gedoogplichten
Hoofdstuk 7	**Financiële bepalingen**
Afdeling 7.1	Kostenverhaal
Afdeling 7.2	Nadeelcompensatie

19 Op de VNG-site als versie van januari 2020 vermeld. In de pdf zelf als versie van november 2019 vermeld.

Hoofdstuk 8	**Procesregels**
Afdeling 8.1	Voorbereiding van besluiten
Afdeling 8.2	Gemeentelijke projecten van publiek belang
Afdeling 8.3	Advies
Afdeling 8.4	Maatschappelijk draagvlak
Afdeling 8.5	Andere bestuursorganen
Hoofdstuk 9	**Handhaving**
Afdeling 9.1	Strafbepalingen
Afdeling 9.2	Kwaliteitsbevordering en afstemming uitvoering en handhaving
Hoofdstuk 10	**Monitoring en informatie**
Afdeling 10.1	Monitoring
Hoofdstuk 11	**Overgangsrecht**
Afdeling 11.1	Overgangsrecht
Afdeling 11.2	Bruidsschat
Hoofdstuk 12	**Slotbepalingen**
Afdeling 12.1	Uitvoerbaarheid en evaluatie
Afdeling 12.2	Overige bepalingen

Bijlagen bij het omgevingsplan

Bijlage 1 Bundeling van regels in het omgevingsplan

1 Inleiding

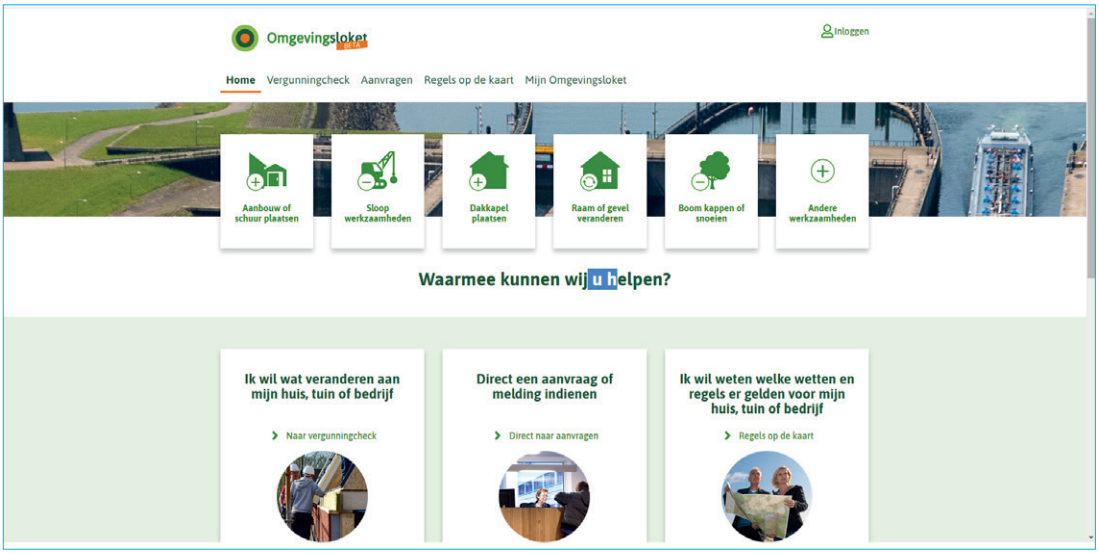
Bij de voorbereiding van de regels voor de bestaande woonwijk is, net als bij de voorbereiding van het Besluit activiteiten leefomgeving, de vraag opgekomen op welke manier de regels in het omgevingsplan moeten worden gebundeld. Is het bijvoorbeeld wenselijk om de regels over verschillende met elkaar samenhangende activiteiten bij elkaar te groeperen? En zo ja, kan dat dan het beste in één paragraaf of in één artikel? Of is het wenselijk om, net als bij het Besluit activiteiten leefomgeving, te werken met een richtingaanwijzer?

2 Het omgevingsloket

Voor de beantwoording van die vragen is het goed om te bedenken dat het omgevingsplan een digitaal instrument is. Het wordt bekend gemaakt en beschikbaar gesteld via de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaarstellen. Daarnaast wordt het ontsloten via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Met name die laatste voorziening bevat diverse functionaliteiten voor het filteren van regels. Daarmee kunnen verwante regels uit het omgevingsplan worden gefilterd. Bijvoorbeeld regels over samenhangende activiteiten of regels voor een zelfde locatie.
Binnen het DSO is in dit kader het omgevingsloket (van de landelijke voorziening DSO) van belang. Het omgevingsloket bevat drie gebruikersportalen:

- Vergunningen checken
- Aanvragen
- Regels op de kaart

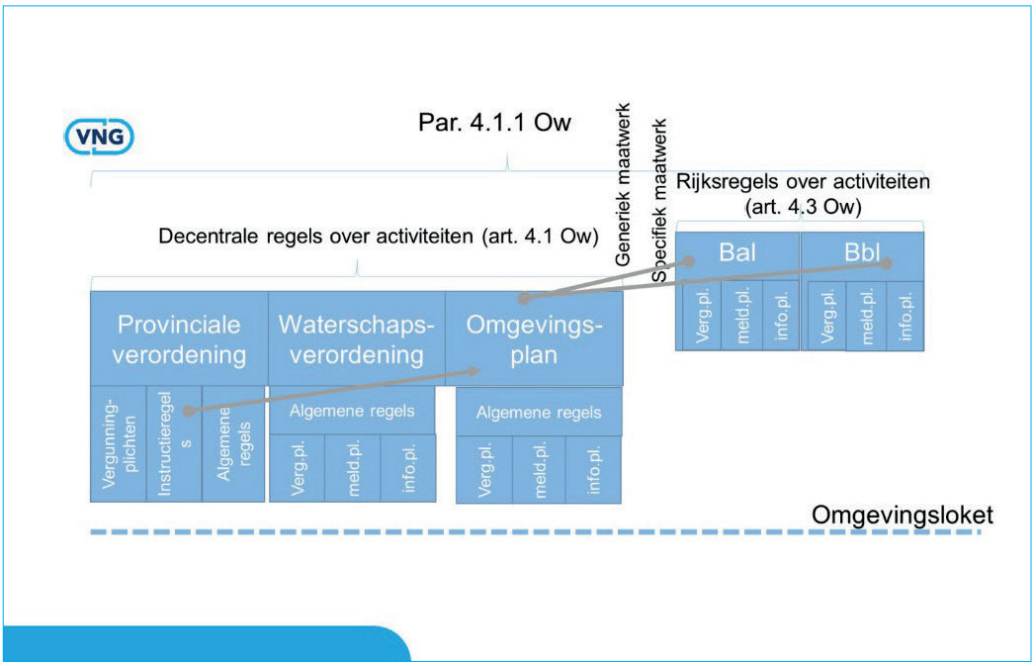
Onderstaande afbeelding bevat een screenshot van de huidige opzet van het omgevingsloket. Die is te bereiken via http://pre.omgevingswet.overheid.nl



In de volgende alinea's wordt nader op de drie gebruikersportalen ingegaan en hoe daarmee de informatie achter het loket kan worden benaderd. Vervolgens wordt teruggegaan naar de vraag op welk aggregatieniveau de regels in het omgevingsplan moeten en kunnen worden gebundeld.

5 De informatie achter het loket

Eerst iets over de informatie achter het loket. Dit wordt toegelicht aan de hand van onderstaande figuur.



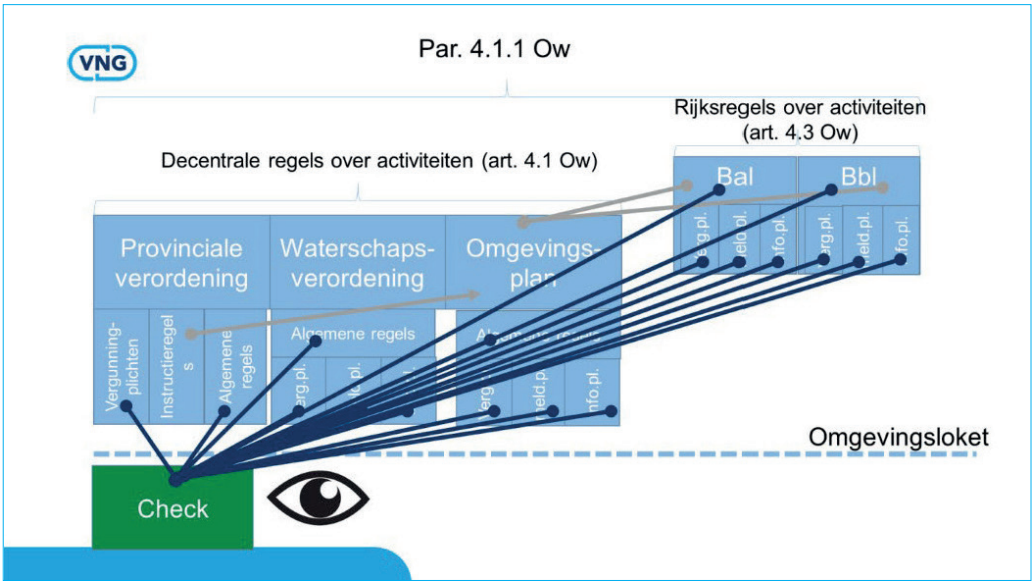
Achter het loket zijn algemene regels over activiteiten opgenomen. Die algemene regels bestaan uit rijksregels en decentrale regels.

De rijksregels over activiteiten zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. In die amvb's zijn algemene regels opgenomen. Voor sommige daarin opgenomen activiteiten gelden informatieplichten, meldplichten, of vergunningplichten.
Het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit zijn vanuit gebruikersperspectief slechts in tweede instantie relevant. Bijvoorbeeld als de vraag is welke beoordelingsregels gelden bij een initiatief dat afwijkt van het omgevingsplan (Bkl). Of om de vraag wie bevoegd gezag is om te beslissen op een aanvraag en welke voorbereidingsprocedure aan de orde is (Ob).
De decentrale regels over activiteiten staan in drie instrumenten: de provinciale verordening, de waterschapsverordening en het omgevingsplan.
De provinciale verordening bevat in de kern hoofdzakelijk instructieregels. Die regels zijn net als de regels uit het Bkl slechts in tweede instantie relevant vanuit gebruikersperspectief. De instructieregels worden betrokken bij het opstellen van het omgevingsplan. Daarnaast bevat de provinciale verordening vergunningplichten en algemene regels. Die regels zijn vanuit gebruikersperspectief wel relevant.
De waterschapsverordening en het omgevingsplan bevatten algemene regels over de fysieke leefomgeving. Die regels kunnen zijn voorzien van een informatieplicht, meldplicht, of vergunningplicht. Daarbij is de mogelijkheid om maatwerkregels te stellen relevant. Met maatwerkregels kan – onder bepaalde voorwaarden – decentraal worden afgeweken van een Bal- of Bbl-regel of deze kan nader worden ingevuld. Zo'n maatwerkregel laat de rijksregel als het ware uitdoven. Vanuit gebruikersperspectief is relevant of dat voor de betreffende activiteit op de betreffende locatie het geval is of niet.
Met dit inzicht over de bundeling van informatie achter het loket wordt nu vervolgens ingegaan op de verschillende gebruikersportalen.

6 De gebruikersportalen

1 Vergunningencheck

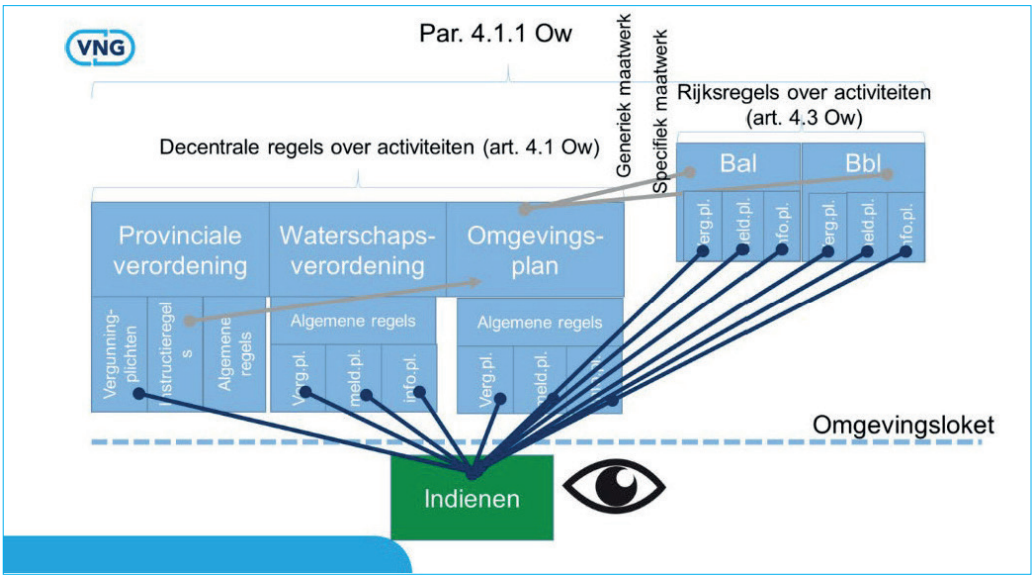
Bij de vergunningencheck kan een initiatiefnemer bezien welke algemene regels gelden en of een vergunning moet worden aangevraagd, een melding moet worden ingediend, of aan een informatieplicht moet worden voldaan. In onderstaande figuur is weergegeven op welke informatie achter het loket dit aanhaakt.



In technische zin wordt dit ontsloten via vragenbomen die zijn gebaseerd op de Standaard en het Informatiemodel Toepasbare Regels. Het opnemen van die vragenbomen is vanuit gebruikersperspectief wenselijk. Gemeenten zijn overigens niet verplicht om dit te doen. Dit portaal is bedoeld voor een brede doelgroep van eindgebruikers. Achter het loket wordt gewerkt met 'activiteiten'. Voor deze brede doelgroep wordt gewerkt met 'werkzaamheden'. Via dit portaal wordt een verbinding gelegd tussen de werkzaamheden (taal initiatiefnemers) en activiteiten (juridisch overheidsjargon).

2 Aanvragen

Via het aanvraagportaal verloopt het formele klantcontact voor het aanvragen van een vergunning, het indienen van een melding, of het voldoen aan een informatieplicht. De verbinding met de informatie achter het loket is weergegeven in onderstaande figuur. Dit portaal haakt aan op in het stelsel opgenomen informatieplichten, meldplichten en vergunningplichten.

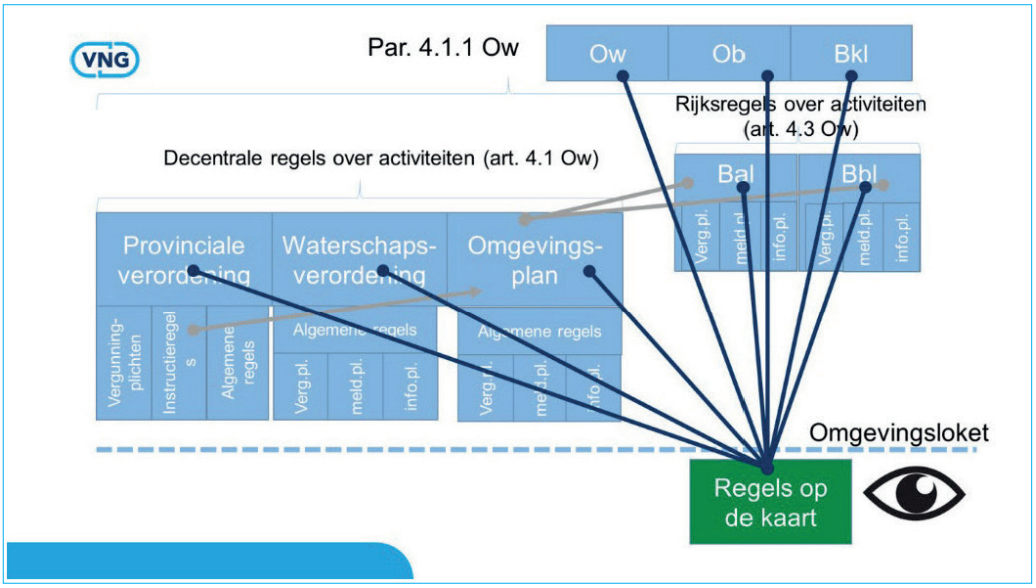


In technische zin wordt dit ontsloten via elektronische formulieren (art. 14.2 Omgevingsbesluit) op basis van de Standaard aanvragen en meldingen (STAM). Het opstellen en beschikbaarstellen van deze elektronische formulieren is verplicht.

Dit portaal is bedoeld voor een brede doelgroep van eindgebruikers. Professionele gebruikers oriënteren eerst op de regels op de kaart (par. 4.3) en doen dan eventueel na vooroverleg met de gemeente een aanvraag. Andere gebruikers worden doorgeleid via het portaal checken (par. 4.1).

3 Regels op de kaart

Via het portaal regels op de kaart kan worden bezien welke regels op een locatie van toepassing zijn. De verbinding met de informatie achter het loket is weergegeven in onderstaande figuur. Dit portaal haakt aan op alle in het stelsel opgenomen regels.



Bij dit portaal kan de gebruiker informatie achter het loket filteren, bijvoorbeeld via de ingang locatie, activiteit, thema of functie.
In technische zin wordt de informatie gebundeld via annotaties die middels de maaksoftware van de

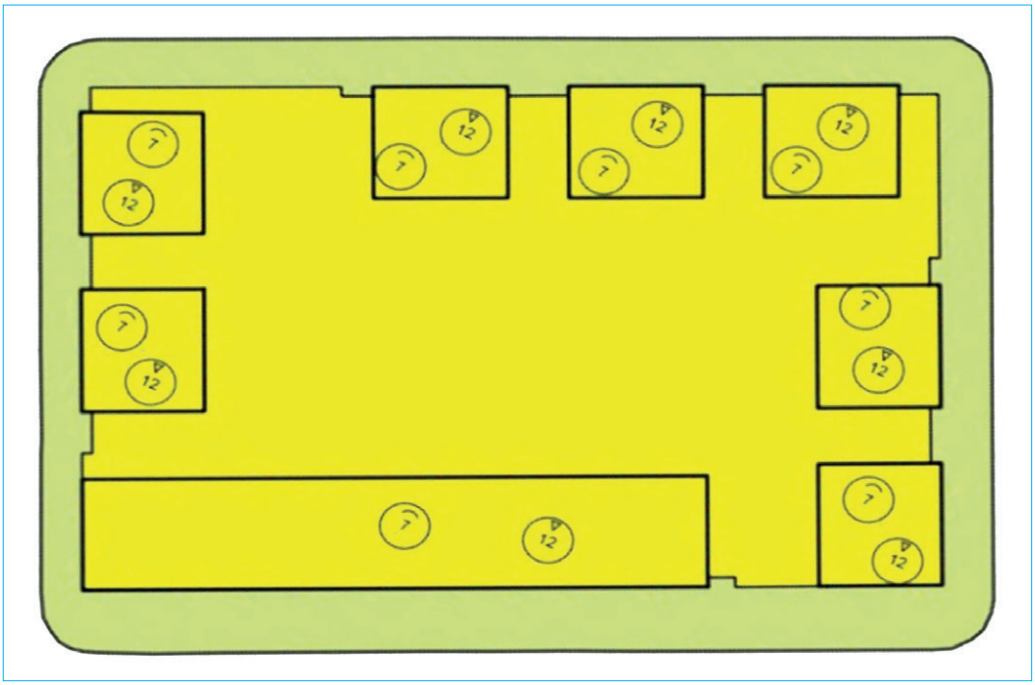
overheidsorganen worden aangebracht. Een annotatie is een service die wordt toegevoegd aan de digitale regels en werkingsgebieden (in de xml en gml) die het voor de gebruiker mogelijk maken om te filteren. Bijvoorbeeld: deze regels gaan over de activiteit 'uitrit aanleggen'. Het opnemen van die annotaties is vanuit gebruikersperspectief wenselijk. Gemeenten zijn overigens niet verplicht om dit te doen.
Dit portaal is in eerste instantie bedoeld voor professionele gebruikers. Het portaal biedt de mogelijkheid om uit de grote hoeveelheid regels over activiteiten bijvoorbeeld de relevante regels voor een specifieke activiteit op een specifieke locatie te filteren. Ook kunnen bijvoorbeeld de regels over een bepaald thema, zoals milieu, uit het omgevingsplan worden gefilterd. Deze filteringen worden mogelijk als de regels zijn geannoteerd.

5 Bundelen van juridische regels

Nu (op hoofdlijnen) duidelijk is welke informatie beschikbaar is achter het loket en hoe die informatie wordt ontsloten via de drie gebruikersportalen zal ook duidelijk zijn dat het bundelen van regels achter het loket in de 'geschreven tekst' van het omgevingsplan, beslist niet de enige manier is om informatie te bundelen. Als de regels achter het loket worden voorzien van de juiste service-informatie (vragenbomen voor checken, elektronische formulieren voor aanvragen en annotaties voor filteren) kan bundeling van de regels achter het loket zelfs averechts werken. De gebruiker krijgt dan namelijk meer te zien dan nodig. Als de juiste service-informatie wordt aangebracht is het wenselijk om de informatie achter het loket juist in kleine setjes (op regelniveau per activiteit) beschikbaar te stellen (dus niet gebundeld naar samenhangende activiteiten, of voorzien van richtingaanwijzers).

Bijlage 2 Nadere onderbouwing basisvariant en opties

In de bestaande (bestemmingsplan)praktijk vormt het bestaande gebruik en de bestaande bebouwing vaak de basis voor het toewijzen van een bestemming (= functie) en de situering en omvang van bouwvlakken. De onderstaande afbeelding laat hiervan een voorbeeld zien.



Afbeelding 4.1: gedetailleerd bestemmingsplan (bestemmingen en bouwvlakken/goot- en bouwhoogtes nauwkeurig vastgelegd rondom de bestaande bebouwing)

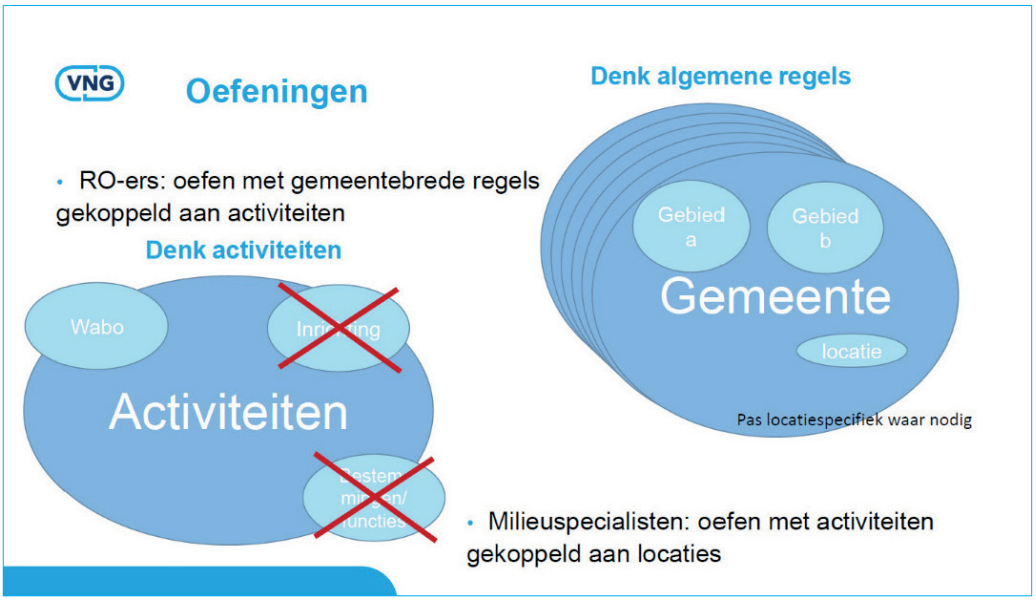
Met deze bestemmingen wordt ander gebruik (dan wonen) uitgesloten. Hetzelfde geldt voor hoofdgebouwen (woningen): deze mogen niet buiten het bouwvlak gesitueerd worden. Dit kan alleen als wordt afgeweken van het bestemmingsplan of het bestemmingsplan wordt gewijzigd. Met deze plansystematiek wordt beoogd om het bestaande woon- en leefklimaat/stedenbouwkundige opzet te beschermen. Wat er nu is moet ook zo blijven.

Het uitgangspunt van de basisvariant is dat dit doel (beschermen en ruimte bieden voor passende ontwikkelingen) ook zonder het (gedetailleerd) toedelen van functies en bebouwingsstroken kan worden bereikt. Activiteiten die afbreuk doen aan het doel worden verboden (absoluut verbod), dan wel zijn slechts toegestaan als wordt voldaan aan algemene regels (al dan niet in combinatie met een informatie- of meldplicht) of als een vergunning wordt verleend. Bijkomend voordeel is dat ontwikkelingen die passen binnen het doel voor een gebied daarmee ook gefaciliteerd kunnen worden, zonder dat het omgevingsplan gewijzigd hoeft te worden (of hiervan moet worden afgeweken). Een voorbeeld daarvan is de wijziging van een school naar wonen. Het omgevingsplan kan deze wijziging (= activiteit) voorzien van een informatie-, meld- of vergunningplicht (omgevingsplanactiviteit). Daarbij kan in het geval van een vergunningplicht worden bepaald dat de vergunning wordt verleend als voldaan wordt aan de in het omgevingsplan opgenomen beoordelingsregels, bijvoorbeeld ten aanzien van hinder,

voldoende parkeergelegenheid, geluid etc. Als die regels goed zijn te vatten in algemene regels in de vorm van gesloten normen, kan ook worden volstaan met een informatie- of meldplicht.

Een belangrijk kenmerk van de basisvariant is daarnaast dat hetgeen het omgevingsplan toelaat (wat mag) en de bestaande situatie niet met elkaar worden vermengd. Het omgevingsplan geeft uitsluitend inzicht in wat mag (toegelaten/verboden activiteiten). Inzicht in het bestaande gebruik en/of de bestaande bebouwing wordt gegeven via een serviceproduct. Die kan via het DSO worden ontsloten in de vorm van een informatieproduct. Als het DSO wordt geraadpleegd (functie 'oriënteren op de kaart') kan dat serviceproduct in de vorm van het bestaande gebruik als kaartlaag, mits via het DSO beschikbaar gesteld, naar believen worden aan- of uitgezet, net als dat kadastrale grenzen of de luchtfoto aan of uit kunnen worden gezet. Daarmee ontstaat voor de gebruiker (in de brede zin van het woord) een inzichtelijk en bruikbaar systeem.

De basisvariant heeft daarmee het karakter van een reguliere verordening, waarbij regels voor activiteiten worden gesteld. Deze variant kent daarmee een ander vertrekpunt dan het huidige bestemmingsplan, waarin niet wordt gedacht vanuit activiteiten, maar vanuit de locatie. De onderstaande afbeelding illustreert dit onderscheid.



Tussenvorm
Er is ook nog een tussenvorm denkbaar, waarbij er wel functies worden toegedeeld, maar geen bebouwingszones (bouwvlakken) worden vastgelegd. De gemeente Utrecht heeft voor deze systematiek gekozen in het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte (op grond van artikel 7c Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet) voor de wijk Veldhuizen De Meern.

Afbeelding 4.2: tussenvorm: functies zijn gedetailleerd vastgelegd, maar zonder bouwvlakken.

Die tussenvorm is uitgewerkt in optie 1.

Optie 2: wonen en bouwen is verboden, tenzij expliciet toegestaan (met planologische drempel).
In optie 2 wordt het planologisch toegestane gebruik wel vastgelegd via een functie (wonen, detailhandel etc) of een aanduiding (wonen, detailhandel) in hst 5. Het doet niet ter zake of wordt gewerkt met de term functie of activiteit. Juridisch doen ze hetzelfde: het vastleggen van het toegestane gebruik. Deze variant vertoont vergelijkbare eigenschappen als een bestemmingsplan, waarbij wordt uitgegaan van toelatingsplanologie. Of activiteiten zijn toegestaan hangt primair af van de (planologisch) toegestane functie/activiteit en secundair of aan de voorwaarden wordt voldaan waaronder de activiteit is toegestaan (als er voorwaarden gelden). Bijvoorbeeld: buiten de toegedeelde functie wonen is het starten van de activiteit wonen (in een bestaand gebouw) niet toegestaan (dat impliceert overigens een algeheel verbod buiten het betreffende werkingsgebied, zodat de gebruiker die naast dat werkingsgebied klikt dat verbod te zien krijgt). Als wordt gekozen voor een brede functie (die meerdere gebruiksactiviteiten toelaat), kan er voor worden gekozen om wijziging van gebruiksactiviteit rechtstreeks toe te staan, dan wel hiervoor algemene regels of een vergunningplicht op te nemen. Een functie zoals maatschappelijk laat vaak meerdere gebruiksactiviteiten toe, waarbij het nodig kan zijn om een nadere afweging te maken De verkeersaantrekkende werking van een school is bijvoorbeeld een andere dan van een kerk, terwijl ze allebei onder de functie maatschappelijk vallen.

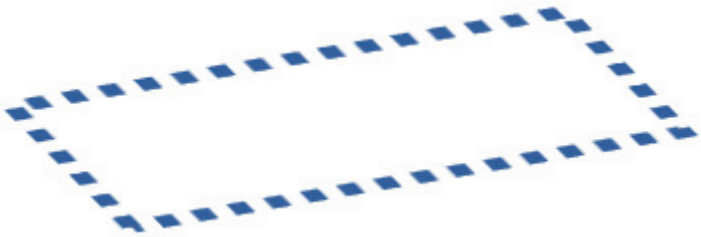
Bijlage 3 Welke betekenis komt toe aan de inventarisatie?

Voor zowel de basisvariant als de twee bijbehorende opties geldt dat – voorafgaand aan het opstellen van het omgevingsplan – de bestaande situatie (gebruik/bebouwing/gebruiksruimte etc) moet worden geïnventariseerd. Dit volgt uit het zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel, zie onder andere artikel 3:2 Awb (onderzoek relevante feiten en omstandigheden). De inventarisatie wordt gebruikt als basis voor het wijzigingsbesluit. De inventarisatie wordt, afhankelijk van de keuze voor de basisvariant of één van de opties, al dan niet één-op-één verankerd in het (juridisch deel) van het omgevingsplan. Om de inzichtelijkheid en toepasbaarheid van het omgevingsplan te vergroten is het in alle gevallen wenselijk dat de inventarisatie als serviceproduct in het DSO wordt opgenomen. Bij de keuze voor optie 2 zal de inventarisatie vaak de basis vormen voor de (gedetailleerde) functietoedeling, inclusief het vastleggen van de daarbij behorende bebouwingsmogelijkheden.

In het proces van de totstandkoming van deze staalkaart is regelmatig de vraag gesteld welke betekenis de inventarisatie toekomt bij keuze voor de basisvariant (zonder optie 1 of 2 te activeren). In deze variant is immers geen sprake van een gedetailleerde plankaart/verbeelding waaruit bij handhavingsvraagstukken kan worden afgeleid of de bestaande situatie is gewijzigd.

Nieuwe situatie

Ook bij de voorbereiding van een omgevingsplan vergaart de gemeente de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen (art. 3:2 Awb). Net als nu wordt, afhankelijk van de vraag wat de gemeente wil regelen, het plan meer of minder gedetailleerd opgezet. Daarbij heeft de gemeente meer keuzemogelijkheden dan op grond van het huidig recht. Zo kan de gemeente er zelf voor kiezen of voor het ruimtelijk deel van de activiteit oprichten bouwwerken nog een vergunning nodig is. In deze staalkaart Bestaande woonwijk is als basisvariant een meer generieke regelset uitgewerkt. Dit ziet er qua kaartbeeld als volgt uit.



Er is, kortom, geen bijzonder betekenisvol kaartbeeld. Tegelijkertijd kan zo'n generieke regelset, zoals nu uitgewerkt in de basisvariant, hetzelfde regelen als een gedetailleerde bestemmingsplan op grond van het huidig recht, namelijk: het voorkomen dat bestaande woningen zomaar mogen worden uitgebreid. In de regels kan worden opgenomen dat bij uitbreiding van woningen een vergunning nodig (op grond van het omgevingsplan), waarbij in het plan kan worden vastgelegd dat zo'n vergunning alleen wordt verleend als de situatie stedenbouwkundig verbetert. Er wordt dan dus met minder inspanning (tekenen kaartbeeld) een efficiënter beheer van de leefomgeving bereikt. Bij bouwen zonder vergunning kan handhavend worden opgetreden. Voor het beantwoorden van de vraag of sprake is van een strafrechtelijke overtreding / of er gehandeld wordt in strijd met het omgevingsplan speelt (het ontbreken van) de verankering van de bestaande situatie daarbij net als nu geen rol.

Voor het monitoren van de bestaande situatie kan gebruik worden gemaakt van informatieproducten. In die producten kan een actueel beeld worden bijgehouden van de staat van de fysieke leefomgeving (of losse aspecten daarvan). Zo kunnen verschillende vormen van gebruiksruimte worden gemonitord (bijv. toegelaten aantal vierkante meter horeca, toegelaten aantal woningen, toegelaten aantal winkels, parkeerplaatsen, etc.). Voor in werking treding van de Omgevingswet worden dergelijke informatieproducten ook gebruikt naast het bestemmingsplan, denk bijvoorbeeld aan het VTH systeem voor bouwen en milieu. Het beschikbaar stellen van die informatie kan initiatiefnemers helpen bij het beantwoorden van de vraag of voor een initiatief nog gebruiksruimte beschikbaar is.

Nadeelcompensatie en overgangsrecht

Nadeelcompensatie en overgangsrecht worden ook vaak genoemd als onderwerpen in relatie tot een goede inventarisatie van de bestaande situatie.

Nadeelcompensatie

De Omgevingswet bevat een regeling voor nadeelcompensatie. Titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht vormde het uitgangspunt voor deze regeling. De schaderegeling onder de Omgevingswet is een bijzondere regeling ten opzichte van titel 4.5 van de Awb. Deze heeft voorrang op de regeling uit de Awb, maar daar waar een aanvulling niet nodig is of er geen aanvulling is, geldt de Awb. Deze nieuwe schaderegeling sluit beter aan bij de nieuwe opzet van het omgevingsplan doordat bij indirecte schade het moment van indienen van de schadeclaim verlegd is naar het moment waarop het besluit voor het bouwen van de flat of het kappen van een boom wordt genomen. Soms is een omgevingsplan bewust flexibel of dynamisch opgezet, bijvoorbeeld om voor de toekomst meerdere invullingen mogelijk te maken (de hierboven beschreven generieke regelset). In deze situaties kan een inschatting van de ontstane schade pas worden gemaakt als de plannen concreet zijn. De peildatum voor het ontstaan van een aanspraak op vergoeding van schade van belang wordt dan ook verlegd naar het moment dat de activiteit wordt verricht. Het moment waarop de indirecte schade kan worden geclaimd wordt verschoven van de vaststelling van het bestemmingsplan (nu) naar het moment waarop de activiteit, bijvoorbeeld het bouwen van een woning, daadwerkelijk plaatsvindt (straks). Als voor het bouwen van een huis het verlenen van een omgevingsvergunning nodig is, kan, nadat de vergunning onherroepelijk is, om schade worden verzocht.
Het belang van het inventariseren van de bestaande situatie voor het vaststellen van het omgevingsplan van uit het perspectief van nadeelcompensatie neemt dus af. Dat wil overigens niet zeggen dat een goede inventarisatie niet van groot belang is voor de initiatiefnemer.

Overgangsrecht

Bij vaststelling van een omgevingsplan is het, anders dan bij een bestemmingsplan, niet langer zonder meer vanzelfsprekend dat bestaande situaties bij wijziging van het omgevingsplan onder een regime van standaard eerbiedigend overgangsrecht worden gebracht. Voor het omgevingsplan bepalen gemeenten zelf, per wijziging daarvan, het overgangsrechtelijke regime.

Voorheen was in het Besluit ruimtelijke ordening voorgeschreven dat ieder bestemmingsplan het in artikel 3.2.1 en artikel 3.2.2 van dat besluit geformuleerde eerbiedigende overgangsrecht moest bevatten. Dat overgangsrecht kwam erop neer dat
bestaand legaal gebruik, ondanks een bestemmingswijziging of aangescherpte regels, altijd mocht worden voortgezet. Dit beperkte de mogelijkheid voor gemeenten die het gebruik van gronden wilden wijzigen om zelf locatie-specifieke afwegingen te maken en, binnen de grenzen van de beginselen van rechtszekerheid, evenredigheid en zorgvuldigheid, tot maatwerkoplossingen te komen. Zeker nu het omgevingsplan ook onderwerpen zal reguleren waarvoor het niet nodig en ook niet wenselijk is om altijd eerbiedigend overgangsrecht op te nemen, kan er geen gestandaardiseerd eerbiedigend overgangsrecht meer worden voorgeschreven. Net zoals dat bijvoorbeeld in de milieuregelgeving het geval is, valt niet uit te sluiten dat er zich situaties voordoen waarin het in het belang van de fysieke leefomgeving, zo nodig met een overgangstermijn en onder het verstrekken van nadeelcompensatie,

gerechtvaardigd kan zijn een plicht op te leggen om een bestaand gebruik of een bestaande toestand te wijzigen. Als bijvoorbeeld op enig moment in de regels wordt vastgelegd dat laden en lossen op een bepaalde locatie of bepaalde tijdstippen niet meer is toegestaan, moeten dergelijke activiteiten niet nog jaren kunnen voortduren door eerbiedigend overgangsrecht. Het voorgaande betekent dat de voorheen in de artikelen 3.2.1 en 3.2.2 van het Besluit ruimtelijke ordening voorgeschreven overgangsrechtelijke bepalingen niet in dit besluit terugkeren.

Bij Variant 1 zal minder snel dan voorheen sprake zijn van een situatie waarbij bij een wijziging van het omgevingsplan specifiek toegelaten activiteiten weer in strijd met het omgevingsplan worden gebracht. Ook zal minder snel dan voorheen sprake zijn van het afnemen van direct te benutten ongebruikte (planologische) gebruiksruimte. Als één van deze situaties zich voordoet moet de bestaande situatie zijn geïnventariseerd bij het vaststellen van het omgevingsplan. Het belang van het inventariseren van de bestaande situatie voor het vaststellen van het omgevingsplan vanuit het perspectief van bij die wijziging op te nemen overgangsrecht neemt dus af. Dat wil overigens niet zeggen dat een goede inventarisatie niet van groot belang is voor de initiatiefnemer.

Deel II Algemene toelichting op de regels Bestaande Woonwijk

II

Leeswijzer staalkaart

Dit is deel II van de staalkaart Bestaande Woonwijk en kan niet los worden gelezen van deel I, III en IV.

Deze staalkaart Bestaande Woonwijk van de VNG bestaat uit vier delen:

I **Handleiding voor de planopsteller** voor de staalkaart Bestaande Woonwijk. Hierin wordt de staalkaart Bestaande Woonwijk geïntroduceerd. Daarna worden het doel van de staalkaarten en de ontwerpkeuzes bij het opstellen van een omgevingsplan besproken. Deze Handleiding is bedoeld voor de planopsteller.

II **Algemene toelichting op de regels** in deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk. Deze algemene toelichting is bedoeld voor alle gebruikers van een omgevingsplan.

III **Regels** voor een Bestaande Woonwijk. Hierin zijn een aantal varianten uitgewerkt.

IV **Artikelsgewijze toelichting** op de regels in deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk.

Inhoudsopgave Deel II

1 Leeswijzer deel II 50

2 Gebiedskenmerken bestaande woonwijk 51

3 Opgaven bestaande woonwijk (wat wil ik regelen, waarom en waar?) 52

4 Uitwerking van de twee hoofdkeuzes in de regels 53

5 Wegwijzer 55

II

1 Leeswijzer deel II

Onderdelen van deel II kunnen in grote lijnen gebruikt worden als input voor de toelichting van een omgevingsplan. Bij de aanpassing naar een concreet omgevingsplan kan een gemeente de tekst toespitsen op de eigen beleidsambities, de lokale kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de lokale situatie. Het resultaat zou de motivering moeten opleveren voor de keuzes die de gemeente heeft gemaakt bij het opstellen van het omgevingsplan.

2 Gebiedskenmerken bestaande woonwijk

Elke woonwijk is uniek en heeft eigen kenmerken en opgaven. In deze en de volgende paragraaf is een beschrijving opgenomen van kenmerken en opgaven van een 'gemiddelde' woonwijk die model heeft gestaan voor deze staalkaart. Benadrukt wordt dat de uitwerking in deze staalkaart dient ter inspiratie. In veel gevallen zal de uitwerking in regels niet een-op-een aansluiten op de lokale situatie, maar is maatwerk nodig. Elke gemeente zal voor zich moeten bepalen of bepaalde problematiek zich ter plaatse voordoet. Als dat het geval is, moet de gemeente bepalen of de problematiek met regels in een omgevingsplan moet worden aangepakt en zo ja, hoe.
Gebiedskenmerken van de Bestaande Woonwijk:

- Typische naoorlogse woonwijk, geen bijzondere architectuur
- Geschakelde eengezinswoningen
- Parkeren: op eigen grond en openbare parkeerplaatsen
- Speelplekken en veel openbaar groen, vaak onderdeel van tuinen geworden
- Voetgangerszones waar auto's alleen laden en lossen
- Monofunctie wonen, beroepen/bedrijven aan huis toegestaan

Afbeelding 1: Impressie bestaande woonwijk.

3 Opgaven bestaande woonwijk (wat wil ik regelen, waarom en waar?)

De volgende vraagstukken kunnen zich voordoen en worden in deze staalkaart als voorbeeld uitgewerkt:

- bouwen van dakkappelen, aanbouwen, schuurtjes en dergelijke
- beroep en bedrijven aan huis die hinder door bijvoorbeeld parkeren, stank en geluid kunnen veroorzaken, zoals:
  - kleinschalige ambachten, zoals een meubelmakerij of een beeldhouwer
  - dierenopvang
- hobby's die hinder veroorzaken zoals:
  - sleutelen aan brommers
  - kraaiende haan en kippen
  - volières en postduiven
  - timmeren en zagen, klussen
- wijzingen van woonfunctie/woonruimte naar niet-woonfunctie
- vervangende nieuwbouw hoofdgebouw
- energietransitie: aardgasvrij maken (inclusief vervangende warmtebron of andere oplossing) en isoleren (de staalkaart bevat op dit moment nog geen regels voor de energietransitie, maar wel is bij nokhoogtes en rooilijnen al rekening gehouden met het isoleren van woningen aan de buitenzijde)

Andere typische vraagstukken kunnen zijn (deze zijn nog niet in deze staalkaart geregeld; mogelijk dat ze op een later tijdstip zullen worden toegevoegd):

- hinder van niet-woonfuncties (geur snackbar, laden en lossen supermarkt, kerkklok etc)
- afval ophalen/nutsvoorzieningen/gemeenschappelijke container
- geluid van spelende kinderen (speelterrein of schoolplein)
- druk op parkeren door meerdere auto's per huishouden
- behoud van bestaande privé-parkeerplaatsen, gebouwd en ongebouwd
- wateroverlast (ondergelopen straten en kelders)
- ander gebruik garages en uitritten versus parkeren op straat
- verharding tuinen, groene daken
- snippergroen

4 Uitwerking van de twee hoofdkeuzes in de regels

In de introductie van deze staalkaart in deel I is aangegeven dat in deze staalkaart twee hoofdkeuzes aan de orde zijn:

1. Wordt de toelating van activiteiten (op een locatie) geregeld en zo ja, hoe?
2. Hoe worden de regels gegroepeerd?

In paragraaf 3.2 en 3.3 in deel I zijn deze twee hoofdkeuzes toegelicht en zijn de voor- en nadelen van de diverse mogelijkheden besproken. In deze staalkaart wordt dit gedemonstreerd aan de hand van een set voorbeeldregels. Het is aan gemeenten om hierin zelf keuzes te maken.

In deze staalkaart worden ruimtelijke en milieuregels gegeven voor de Bestaande Woonwijk. Daarbij zijn twee hoofdkeuzes aan de orde. Voor de eerste hoofdkeuze – of de toelating van activiteiten (op een locatie) wordt geregeld en zo ja hoe – geeft de regelset een basisvariant met twee opties. De opties kunnen naar gelang de behoefte door de planopsteller worden geactiveerd.

Met betrekking tot de tweede hoofdkeuze worden in de regelset twee manieren van groeperen getoond: Ordening 1 en Ordening 2.
In principe staan deze twee hoofdkeuzes los van elkaar. Zo kan bijvoorbeeld als bij de eerste hoofdkeuze alleen de basisvariant wordt gehanteerd, zowel de eerste ordening als de tweede ordening worden gekozen voor de positionering van de ruimtelijke en de milieuregels ten opzichte van elkaar. En hetzelfde geldt als bij de eerste hoofdkeuze een van de twee aanvullende opties wordt geactiveerd. Het voert te ver om in deze staalkaart alle mogelijke combinaties te laten zien. Er zijn daarom keuzes gemaakt die leiden tot de volgende opzet van de regelset in deel III. (Maar andere uitkomsten van de keuzes zijn zeker ook mogelijk.)

Opzet van de regelset

De basisvariant (in de regels niet gemarkeerd met een kleur) bestaat uit een activiteitengerichte regeling. Er wordt zoveel mogelijk gewerkt met algemene regels. Deze basisvariant is in de staalkaart gecombineerd met Ordening 1 (in de regels lichtbruin gemarkeerd).[1] In Ordening 1 staan de milieuregels en de ruimtelijke regels die aan de orde zijn bij het wonen apart: de milieuregels voor woongerelateerde mba's staan in afdeling 5.7 en de ruimtelijke regels voor de activiteit wonen (in enge zin) staan in afdeling 5.8. Deze regeling kan relatief eenvoudig worden omgezet naar een regeling op gebieds- of perceelniveau: Door werkingsgebieden kleiner te maken en de formulering van de regels aan te passen. Dit resulteert in de volgende twee opties:

- De eerste optie heet Functie 1 en is blauw gemarkeerd in de regelset. Het kenmerk van Functie 1 bestaat uit bijzonderheden op gebiedsniveau. Bijvoorbeeld om onderscheid te kunnen maken tussen de kern van de rustige woonwijk en de randen van die woonwijk als de woonwijk grenst aan een drukker gebied (zoals verkeerswegen of een bedrijventerrein). Dit voorbeeld is uitgewerkt in de regelset, maar hetzelfde principe kan bijvoorbeeld worden toegepast voor een klein buurtcentrum met winkels en horeca. Er gelden specifieke regels op gebiedsniveau, waarbij een activiteit ter plaatse van een specifiek werkingsgebied wordt toegelaten. Bij deze optie voor de randen van de woonwijk past het om locatiespecifiek (op gebiedsniveau) naast milieubelastende activiteiten met beperkt effect ook milieubelastende activiteiten met gemiddeld effect toe te laten. De toelatingsregels staan in afdeling 5.2. Functie 1 wordt in deze staalkaart gecombineerd met Ordening 2

1 Maar, zoals eerder aangegeven: de basisvariant kan ook worden gecombineerd met Ordening 2.

(paars gemarkeerd in de regels).[2] Bij Ordening 2 staan zowel de ruimtelijke regels als de milieuregels voor de activiteit wonen (in ruime zin) in afdeling 5.8.

- De tweede optie heet Functie 2 en is groen gemarkeerd in de regelset. Het kenmerk van Functie 2 bestaat uit bijzonderheden op perceelsniveau. Bijvoorbeeld voor de bescherming van een bijzondere stedenbouwkundige situatie of een specifieke milieubelastende activiteit. Er gelden specifieke regels op perceelsniveau, waarbij een activiteit aan een specifiek werkingsgebied wordt toegedeeld. Bij deze optie past het om locatiespecifiek (op perceelsniveau) mba's toe te delen. De toelatingsregels hiervoor staan in afdeling 5.2. Functie 2 wordt in deze staalkaart gecombineerd met Ordening 1 (lichtbruin gemarkeerd in de regels).[3] De milieuregels voor mba's en de ruimtelijke regels voor de activiteit wonen (in enge zin) staan dus apart in afdeling 5.7 respectievelijk afdeling 5.8. Deze optie is in de regelset uitgewerkt voor een hondenkennel. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een situatie waarbij de hondenkennel zich al langere tijd ter plaatse bevindt.

De opties Functie 1 en Functie 2 zijn modules die naar gelang de behoefte door de planopsteller kunnen worden ingezet. Die behoefte kan bestaan als het wenselijk is om voor een specifieke locatie een specifieke regeling te maken vanwege bescherming, behoud, of ontwikkeling. Daarbij wordt dan een activiteit ter plaatse van een specifiek werkingsgebied toegelaten (globaal) of aan een specifiek werkingsgebied toegedeeld (gedetailleerd).

2 Maar, zoals eerder aangegeven: functie 1 kan ook worden gecombineerd met Ordening 1.
3 Maar, zoals eerder aangegeven: optie 2 kan ook worden gecombineerd met Ordening 2.

5 Wegwijzer

Deze wegwijzer-paragraaf is bedoeld om de integrale samenhang van alle regels in deze staalkaart te laten zien. Wat is er geregeld? Waar staat het in de staalkaart? Hoe verhouden de diverse regels zich tot elkaar?

In deze staalkaart worden regels gegeven voor de activiteit wonen in engere zin en andere activiteiten die direct gerelateerd zijn aan het wonen. Met het wonen in engere zin wordt gedoeld op het wonen door een huishouden in een woning, dus: verblijven, slapen, eten bereiden, verwarmen van de woning, gebruik maken van de tuin, etc. Bij wonen kunnen direct gerelateerde activiteiten plaatsvinden, zoals hobby's, het houden van dieren en beroepen/bedrijven aan huis. Daarnaast is er het bouwen met betrekking tot woningen, te onderscheiden in een ruimtelijke bouwactiviteit en een technische bouwactiviteit.
Bovenstaande activiteiten zijn in deze staalkaart Bestaande Woonwijk meegenomen. Zoals in paragraaf 3 is aangegeven zijn in deze staalkaart nog niet meegenomen de niet-woongerelateerde activiteiten in een woonwijk, zoals scholen, wijkcentra, buurtwinkels, buurthoreca, activiteiten in de openbare ruimte e.d.

In deze staalkaart gaat het dus om activiteiten in de sfeer van het wonen in engere zin, andere tot wonengerelateerde activiteiten en bouwen. Een gemeente zal moeten beoordelen in hoeverre zij voor deze activiteiten regels wil stellen in het omgevingsplan, en met welk oogmerk. Uiteraard binnen de kaders van de instructieregels en andere begrenzingen in hogere regelgeving (zie paragraaf 1.2 in deel I).
Als het om de bescherming van het milieu gaat, is in deze staalkaart uitgegaan van een gemeente die ervoor gekozen heeft om niet voor alle milieubelastende activiteiten regels te stellen.[4] Het begrip milieubelastende activiteit is immers zo breed dat bijvoorbeeld een specifieke milieuzorgplicht die algemeen geldt voor "milieubelastende activiteiten", ook geldt voor bijvoorbeeld het energiegebruik van een huishouden, het verwarmen van een woning of het aanzetten van een radio in de tuin. In deze staalkaart zijn alleen milieuregels gesteld voor mba's die een relevante mate van milieubelasting hebben én die de gemeente publiekrechtelijk naar zich toe wil trekken.[5] De keuze voor welke mba's er regels worden gesteld in het omgevingsplan, krijgt in deze staalkaart juridisch vorm door het 'aanwijzen' van mba's. Dit is dezelfde systematiek als in het Bal. Door een bepaalde activiteit in het omgevingsplan aan te wijzen als milieubelastende activiteit met beperkt effect, worden voor die activiteit de milieuregels in Paragraaf 5.7.1 "Algemeen" en Paragraaf 5.7.2 "Milieubelastende activiteiten met beperkt effect" aangezet.[6] Bijvoorbeeld de specifieke zorgplicht in paragraaf 5.7.1 geldt voor de aangewezen mba's. In de Artikelsgewijze toelichting (deel IV) wordt verder ingegaan op de keuze welke mba's voor de woonwijk wel of niet aan te wijzen.

Bovenstaande leidt ertoe dat in deze staalkaart voorbeeldregels worden gegeven voor de volgende activiteiten:
- het wonen sec;
- bouwen gerelateerd aan woningen (als ruimtelijke bouwactiviteit en als technische bouwactiviteit);
- kleinschalige ambachtelijke activiteiten aan huis (als beroep/bedrijf en als hobby);
- kleinschalig houden van dieren aan huis (als beroep/bedrijf en als hobby);
- houtstook aan huis (als beroep/bedrijf en als hobby);
- een hondenkennel (als voorbeeld van een mba met gemiddeld effect).

4 Hierover uitgebreider in paragraaf 2.3.1 van deel I.
5 Zie paragraaf 2.2 van deel I over de ontwerpvraag "Betreft het een onderwerp dat het bestuur naar zich toe wil trekken?".
6 Zie over deze systematiek uitgebreider in paragraaf 2.3.1 van deel I.

Voor deze activiteiten worden regels met name vanuit een planologisch oogmerk of vanuit een milieu-oogmerk gesteld. De regels vullen elkaar wat dat betreft aan en zijn onderling niet tegenstrijdig. Er zijn regels die gelden voor een activiteit als deze ergens wordt uitgevoerd. Bij Functie 1 en 2 zijn er daarnaast ook regels die bepalen of een bepaalde activiteit is toegestaan op een bepaalde locatie. Beide worden hieronder toegelicht.

Regels voor de activiteiten

Bij Ordening 1 worden in afdeling 5.7 de regels gesteld aan de woonwijk-mba's die nodig zijn om de milieubelasting ervan te beperken of zo mogelijk te voorkomen. In afdeling 5.8 worden aan het wonen (in engere zin) regels gesteld vanuit een planologisch oogmerk, bijvoorbeeld over het aantal mensen dat ergens mag wonen, over de woningvoorraad en over welke bedrijfsmatige activiteiten in/bij een woning kunnen gelden als een "beroep of bedrijf aan huis".
Bij Ordening 2 staan zowel de ruimtelijke regels als de milieuregels voor de activiteit wonen (in ruimere zin) in afdeling 5.8.

Toelatingsregels

In de basisvariant zijn alle geregelde activiteiten in principe overal in de woonwijk toegestaan.
Voor Functie 1 geldt dat in de randzone van de woonwijk – bovenop de basisvariant – aanvullende gebruiksactiviteiten zijn toegestaan in de vorm van 'milieubelastende activiteiten met gemiddeld effect'. Deze gebruiksactiviteiten zijn alleen in deze specifieke zone toegestaan. Functie 2 gaat nog een stap verder. Anders dan bij Functie 1 heeft Functie 2 geen aanvullende werking, maar legt het op perceelsniveau vast welke gebruiksactiviteiten exclusief zijn toegestaan. Andere gebruiksactiviteiten dan de gebruiksactiviteiten die expliciet worden genoemd zijn dan ook niet toegestaan. In het voorbeeld dat in deze staalkaart is uitgewerkt is alleen wonen in combinatie met een hondenkennel toegestaan. Een hondentrimsalon is daarmee bijvoorbeeld uitgesloten.

Deel III Regels staalkaart - Bestaande Woonwijk

III

Leeswijzer staalkaart

Dit is deel III van de staalkaart Bestaande Woonwijk en kan niet los worden gelezen van deel I, II en IV.

Deze staalkaart Bestaande Woonwijk van de VNG bestaat uit vier delen:

I **Handleiding voor de planopsteller** voor de staalkaart bestaande woonwijk. Hierin wordt de staalkaart Bestaande Woonwijk geïntroduceerd. Daarna worden het doel van de staalkaarten en de ontwerpkeuzes bij het opstellen van een omgevingsplan besproken. Deze Handleiding is bedoeld voor de planopsteller.

II **Algemene toelichting op de regels** in deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk. Deze algemene toelichting is bedoeld voor alle gebruikers van een omgevingsplan.

III **Regels** voor een Bestaande Woonwijk. Hierin zijn een aantal varianten uitgewerkt.

IV **Artikelsgewijze toelichting** op de regels in deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk.

Kleurcodering van varianten en scenario's:

Basisvariant: generieke regelset voor wonen (gemeentebreed) + aanwijzing woongebied in hst 4. Deze is gecombineerd met Ordening 1 (zie hieronder): de ruimtelijke regels voor wonen in afdeling 5.8 en de milieuregels voor mba's met beperkt effect in afdeling 5.7.

Functie 1: generieke regelset + functie randzone-wonen. In de randzone zijn zwaardere beroepen en bedrijven aan huis toegestaan. Regels over de mba's met gemiddeld effect zijn opgenomen in afdeling 5.8 (wonen + mba gemiddeld effect) (Ordening 2 (zie hieronder)

Functie 2: generieke regelset + functie wonen toegedeeld aan select aantal percelen, waar aanvullende gebruiksmogelijkheden worden geboden, bijvoorbeeld hondenkennel. Stedebouwkundige bijzonderheden worden beschermd via een bouwvlak of bouwaanduiding (afdeling 5.3).

Ordening 1: milieuregels voor mba's met beperkt effect die kunnen voorkomen bij wonen in afdeling 5.7 en ruimtelijke regels voor wonen (in engere zin) in afdeling 5.8.

Ordening 2: combinatie van zowel milieuregels als ruimtelijke regels voor wonen (nu inclusief bijbehorende mba's) in afdeling 5.8.

Plusoptie: meldplicht voor diverse bouwactiviteiten (o.a. dakkapel voorzijde, bijbehorend bouwwerk voorzijde).
Plusoptie: integratie parkeernormen in het omgevingsplan.
Plusoptie: integratie Huisvestingsverordening (wijzigingen woningvoorraad) .
Plusoptie: gemeenten met duisternisgebieden.
Plusoptie: regelvariant bij aanwijzing kleinschalige ambachtelijke activiteiten als mba: met ondergrens.

Inhoudsopgave Deel III

1 Begrippen **60**

2 Doelen **61**

4 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving **62**
Afdeling 4.1 Gebieden 62
Afdeling 4.2 Thema's 62

5 Activiteiten **63**
Afdeling 5.1 Inleidende bepalingen
Afdeling 5.2 Benutten van de fysieke leefomgeving
Afdeling 5.3 Ruimtelijke bouwactiviteit 66
Afdeling 5.4 Technische bouwactiviteit 72
Afdeling 5.5 Slopen van bouwwerken 73
Afdeling 5.6 Activiteiten met betrekking tot open terreinen en erven 73
Afdeling 5.7 Milieubelastende activiteiten 73
Afdeling 5.8 Wonen 76

8 Procedureregels **81**
Afdeling 8.3 Advies 81

11 Overgangsrecht **82**
Afdeling 11.1 Overgangsrecht 82

III

1 Begrippen

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

1. Artikel 1.1 van het Omgevingsbesluit, artikel 1.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, artikel 1.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 1.1 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, zijn van overeenkomstige toepassing op dit omgevingsplan, tenzij in het tweede lid daarvan is afgeweken.
2. Voor de toepassing van dit omgevingsplan wordt verstaan onder:
   - **beroep of bedrijf aan huis:** beroeps- of bedrijfsactiviteit waarvan de activiteiten niet specifiek publiekgericht zijn en dat op kleine schaal in een woning en of de daarbij behorende bijgebouwen wordt uitgeoefend;
   - **huishouden:** persoon of groep personen die een huishouden voert waarbij sprake is van een onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan, die binnen een woning gebruik maakt van dezelfde voorzieningen;
   - **ondergeschikte bouwdelen:** ondergeschikte delen aan een gebouw zoals trappen, bordessen, funderingen, kelderingangen, overstekende daken, goten, luifels, balkons, balkonhekken, schoorstenen, liftopbouwen en andere ondergeschikte dakopbouwen;
   - **onzelfstandige woonruimte:** woonruimte die geen eigen toegang heeft en die niet door een huishouden kan worden bewoond zonder gebruik te maken van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte, zoals een keuken en sanitaire voorzieningen;
   - **woonruimte:** besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden, met inbegrip van een standplaats voor een woonwagen en de ligplaats voor een woonschip;
   - **wonen:** activiteit inhoudende de bewoning van een woonruimte;
   - **woning:** een ruimte of complex van ruimten, bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden; en
   - **zelfstandige woonruimte:** woonruimte die een eigen toegang heeft en die door een huishouden kan worden bewoond zonder dat dit huishouden daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten de woonruimte.

2 Doelen

Afdeling 2.1 Doelen

Artikel 2.1 Doel omgevingsplan

Dit omgevingsplan is, met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet, gericht op:

a het waarborgen van de veiligheid;
b het beschermen van de gezondheid;
c het beschermen van het milieu;
d het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden;
e de kwaliteit van bouwwerken;
f een evenwichtige toedeling van functies aan locaties;
g de energiezuinigheid van bouwwerken;
h het beperken van hinder; en
i het benutten van locaties en bouwwerken.

III

4 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving

Afdeling 4.1 Gebieden

Artikel 4.1 Aanwijzing en geometrische begrenzing woongebied [XX]
Er is een **woongebied** [x], waar de regels gelden van de paragrafen [5.3 ruimtelijke bouwactiviteit], [5.4 technische bouwactiviteit], [5.7 milieubelastende activiteiten] [5.8 wonen], etc.

Afdeling 4.2 Thema's

Paragraaf 4.2.7 Geluid

Artikel 4.2 Aanwijzing en geometrische begrenzing geluidaandachtsgebied gemeenteweg
Er is een **geluidaandachtsgebied van een gemeenteweg** als bedoeld in artikel 3.19 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, waar de regels gelden van subparagraaf 5.1.2.2.

Paragraaf 4.2.8 Aanwijzing duisternisgebied
Artikel 4.3 Aanwijzing en geometrische begrenzing duisternisgebied
Er is een **duisternisgebied**, waar de regels gelden van paragraaf [x].

Paragraaf 4.2.9 Parkeren [en laden en lossen]

Artikel 4.4 Aanwijzing en geometrische begrenzing parkeergebied centrum
Er is een **parkeergebied centrum**, waar de regels gelden van paragraaf 5.1.2.1.

Artikel 4.5 Aanwijzing en geometrische begrenzing parkeergebied schil-centrum
Er is een **parkeergebied schil-centrum** [x], waar de regels gelden van paragraaf 5.1.2.1.

Artikel 4.6 Aanwijzing en geometrische begrenzing parkeergebied bebouwde kom – overig
Er is een **parkeergebied bebouwde kom – overig**, waar de regels gelden van paragraaf 5.1.2.1.

Artikel 4.7 Aanwijzing en geometrische begrenzing parkeergebied buiten bebouwde kom
Er is een **parkeergebied buiten bebouwde kom**, waar de regels gelden van paragraaf 5.1.2.1.

Paragraaf 4.2.10 Omgevingskwaliteit
Artikel 4.8 Aanwijzing en geometrische begrenzing omgevingskwaliteitsgebied - bijzonder
Er is een **omgevingskwaliteitsgebied – bijzonder**, waar de regels gelden van paragraaf [xx]

Artikel 4.9 Aanwijzing en geometrische begrenzing omgevingskwaliteitsgebied - regulier
Er is een **omgevingskwaliteitsgebied – regulier,** waar de regels gelden van paragraaf [xx]

Artikel 4.10 Aanwijzing en geometrische begrenzing omgevingskwaliteitsgebied - minimaal
Er is een **omgevingskwaliteitsgebied – minimaal**, waar de regels gelden van artikel 5.21, tweede lid, artikel 5.23, aanhef en onder e, etc

Paragraaf [4.2.x] Gereserveerd voor andere thema's (externe veiligheid, water, archeologie, gas-leidingen, hoogspanningsverbindingen etc)

5 Activiteiten

Afdeling 5.1 Inleidende bepalingen

Paragraaf 5.1.1 Algemeen

Artikel 5.1 Normadressaat
Aan dit hoofdstuk wordt voldaan door degene die de activiteit verricht, tenzij anders bepaald. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit.

Artikel 5.2 Algemene inherente afwijking
Voor het geval dat een activiteit tot doel heeft het bevorderen van de energiezuinigheid van gebouwen en daarvoor overeenkomstig de beoordelingsregels, bedoeld in de paragrafen 5.3, 5.4 en 5.6, geen omgevingsvergunning kan worden verleend, of die niet voldoet aan de voor die activiteit geldende algemene regels, bedoeld in de paragrafen 5.3, 5.4 en 5.6, kan een omgevingsvergunning worden verleend als wordt voldaan aan:
a de activiteit noodzakelijk is met het oog op een van de doelen, bedoeld in artikel 2.1;
b de afwijking van de oorspronkelijke regel geschikt is om het doel dat wordt gediend met de activiteit te behalen en er geen geschikte alternatieven zijn met minder ingrijpende gevolgen, gelet op de oogmerken van de oorspronkelijke regel;
c de afwijking geen onevenredige inbreuk maakt op het oogmerk van de regels waarvan wordt afgeweken, de omgevingswaarden (x) of doelen (y);
d de afwijking niet leidt tot een onevenwichtige toedeling van functies aan locaties; en
e subparagraaf 5.1.2.

Artikel 5.3 Specifieke zorgplicht
Degene die een activiteit verricht als bedoeld in dit hoofdstuk en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de doelen, met het oog waarop de regels in de betreffende paragraaf zijn gesteld, is verplicht:
a alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
b voor zover deze niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
c als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten, voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.

Paragraaf 5.1.2 Normen met betrekking tot het beheer en de ontwikkeling van de fysieke van de leefomgeving

Subparagraaf 5.1.2.1 Parkeernormen auto's en fietsen

Artikel 5.4 Toepassingsbereik
Deze subparagraaf is van toepassing op het aanvangen en intensiveren van een activiteit, voor zover sprake is van:
a het omzetten van niet-woonruimte in [x] of meer woonruimten;
b het uitoefenen van een beroep of bedrijf aan huis met een bruto vloeroppervlakte van meer dan [x m2];

c het bouwen van een hoofdgebouw; en
d etc.

Artikel 5.5 Parkeergelegenheid

1 Er wordt voorzien in **voldoende** parkeergelegenheid voor auto [en fiets] op eigen terrein.

Plusoptie (integratie parkeernormen in het omgevingsplan)

2 Binnen het parkeergebied bebouwde kom – overig wordt voldaan aan het eerste lid, als de in tabel [xx] opgenomen parkeernormen in acht worden genomen.

Activiteit	Rest bebouwde kom
grondgebonden woning (> 80 m2 bvo)	[x]
flat/appartement (> 80 m2 bvo)	[x]
sociale huurwoning of woning < 80 m2 bvo	[x]
studio (eenkamerappartement) < 60 m2 bvo,	[x]
etc	[x]
kantoor zonder baliefunctie	[x]
detailhandel	[x]
etc	

Artikel 5.6 Maatwerk- en vergunningvoorschriften

Met een maatwerkvoorschrift of een vergunningvoorschrift kan worden afgeweken van artikel 5.5, voor zover naar het oordeel van burgemeester en wethouders:

a op andere wijze in voldoende parkeergelegenheid wordt voorzien; of
b het voldoen aan dat artikel door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit.

Subparagraaf 5.1.2.2 Geluid van wegen

Artikel 5.7 Toepassingsbereik

Deze paragraaf is van toepassing op het bouwen van geluidgevoelige gebouwen en het veranderen van woonruimten in geluidgevoelige gebouwen binnen het **geluidaandachtsgebied van een gemeenteweg**.

Artikel 5.8 Waar waarden gelden

1. Bij nieuwbouw gelden de waarden op de naar de weg gekeerde grens van het bouwvlak.
2. Bij vervangende nieuwbouw gelden de waarden op ten hoogste 2 meter van de naar de weg gekeerde gevel van het te vervangen hoofdgebouw.
3. Bij het starten van de activiteit wonen in een bestaand gebouw of bij het veranderen van een bestaande woonruimte gelden de waarden op de gevel.

Artikel 5.9 Waarden

Een geluidgevoelig gebouw wordt niet gebouwd, of een woonruimte in een geluidgevoelig gebouw wordt niet veranderd, als de geluidbelasting vanwege wegverkeer meer is dan [hogere waarde x dan standaardwaarde] Lden.

Subparagraaf [5.1.2.x] Gereserveerd voor andere thema's: externe veiligheid, luchtkwaliteit, bezonning, windhinder etc.

Afdeling 5.2 Benutten van de fysieke leefomgeving

Paragraaf 5.2.1 Algemeen

Artikel 5.10 Oogmerken
De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op:
a het bereiken en in stand houden van een goed woon- en leefklimaat;
b het voorkomen en beperken van hinder;
c het beschermen van de gezondheid; en
d het waarborgen van de veiligheid.

[Functie 1, in aanvulling op de basisvariant, randzone, zie pagina 2 van dit deel en Deel Handleiding]

Paragraaf 5.2.2 Randzone-wonen

Artikel 5.11 Aanwijzing activiteiten
Deze paragraaf is van toepassing op de gebruiksactiviteit milieubelastende activiteit met gemiddeld effect in de **randzone-wonen**.

Artikel 5.12 Toedeling functie randzone-wonen
Ter plaatse van de functie **randzone-wonen** worden de locaties en de daarop aanwezige bouwwerken, naast de activiteiten bedoeld in de afdelingen [x.x tot en met x.x], tevens gebruikt voor milieubelastende activiteiten met gemiddeld effect, in overeenstemming met de regels van paragraaf afdeling 5.8 (wonen, inclusief mba met gemiddeld effect].

III

[Functie 2, in aanvulling op de basisvariant, op perceelniveau, zie pagina 2 van dit deel en Deel I Handleiding]

Paragraaf 5.2.2 Wonen - hondenkennel

Artikel 5.13 Aanwijzing activiteiten
Deze paragraaf is van toepassing op de gebruiksactiviteit wonen in combinatie met een hondenkennel.

Artikel 5.14 Toedeling functie wonen-hondenkennel
Ter plaatse van de functie **wonen-hondenkennel** worden de locatie en de daarop aanwezige bouwwerken, naast de activiteiten, bedoeld in de afdelingen [x.x tot en met x.x], uitsluitend gebruikt voor:
a wonen, in overeenstemming met de regels van afdeling [5.8, wonen];
b de exploitatie van een hondenkennel met maximaal [xx] dierenverblijven, in overeenstemming met de regels van paragraaf (5.7.3.x mba-houden van dieren); en
c bijbehorende activiteiten, waaronder in ieder geval worden begrepen:
   1 de uitoefening van een beroep of bedrijf aan huis, in overeenstemming met de regels van paragraaf [x, beroep en bedrijf aan huis]; en
   2 milieubelastende activiteiten met beperkt effect, in overeenstemming met de regels van paragraaf [5.7.2, mba met beperkt effect].

Artikel 5.15 Geluidsscherm hondenkennel
Ter plaatse van de aanduiding **geluidsscherm** is er een geluidsscherm met de volgende kenmerken:
a de bouwhoogte bedraagt [x] m;
b de lengte bedraagt [x] m;
c de massa van het scherm bedraagt 10 kg/m2; en
d het scherm is vrij van kieren en naden.

Afdeling 5.3 Ruimtelijke bouwactiviteit

Paragraaf 5.3.1 Algemeen

Artikel 5.16 Aanwijzing activiteiten
Deze afdeling gaat over het bouwen en in stand houden van bouwwerken.

Artikel 5.17 Oogmerken
De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op:
a het beschermen van [landschappelijke en] stedenbouwkundige waarden;
b het beschermen van de architectonische kwaliteit van bouwwerken;
c het beschermen van het woon- en leefklimaat; en
d Het beschermen van de gezondheid.

Artikel 5.18 Meetbepalingen
Voor de toepassing van de regels in deze afdeling wordt op de volgende wijze gemeten:
a bebouwingsgebied: achtererfgebied en de grond onder het hoofdgebouw, uitgezonderd de grond onder het oorspronkelijk hoofdgebouw;
b bouwhoogte: de afstand vanaf het straatpeil tot aan het hoogste punt van het gebouw of van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, met uitzondering van ondergeschikte bouwdelen.
c dakhelling: de hoek die het dakvlak maakt ten opzichte van het horizontale vlak.
d oppervlakte van een bouwwerk: de oppervlakte, gemeten tussen de buitenwerkse gevelvlakken of het hart van de scheidingsmuren, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van het bouwwerk; en
e straatpeil:
    1 voor een bouwwerk waarvan de hoofdtoegang direct aan de weg grenst de hoogte van de weg ter plaatse van die hoofdtoegang; en
    2 voor een bouwwerk waarvan de hoofdtoegang niet direct aan de weg grenst de hoogte van het terrein ter plaatse van die hoofdtoegang bij voltooiing van de bouw.

Artikel 5.19 Verboden bouwactiviteiten
De volgende bouwactiviteiten zijn verboden:
a bouwactiviteiten als bedoeld in artikel 2.15f van het Besluit bouwwerken leefomgeving, die niet voldoen aan de eisen in dat artikel; en
b bouwactiviteiten anders dan bedoeld in de paragrafen 5.3.2. tot en met 5.3.5.

Paragraaf 5.3.2 Bouwen hoofdgebouw

Artikel 5.20 Aanwijzing vergunningplicht hoofdgebouw
Het is verboden zonder omgevingsvergunning een hoofdgebouw te bouwen.

Artikel 5.21 Bijzondere aanvraagvereisten omgevingsvergunning hoofdgebouw
1. Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een hoofdgebouw worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
    a de plattegronden van alle verdiepingen en een doorsnedetekening voor de nieuwe situatie en, voor zover daarvan sprake is, de bestaande situatie;
    b het beoogde gebruik van het bouwwerk en de bijbehorende gronden;
    c een opgave van de bruto inhoud in m3 en de bruto vloeroppervlakte in m2;
    d een situatietekening van de bestaande toestand en een situatietekening van de nieuwe toestand met daarop de afmetingen van het perceel en het bebouwd oppervlak en de situering van het bouwwerk ten opzichte van de perceelsgrenzen en de wegzijde;

e de hoogte van het bouwwerk ten opzichte van het straatpeil en het aantal bouwlagen;
f de inrichting van parkeervoorzieningen op het eigen terrein; en
g gegevens en bescheiden die samenhangen met een eventueel benodigde toetsing aan paragraaf 5.1.2.

2. Ten behoeve van de toetsing aan de [welstandsnota xx] worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
   a tekeningen van alle gevels van het bouwwerk, inclusief de gevels van belendende bebouwing, waaruit blijkt hoe het geplande bouwwerk in de directe omgeving past;
   b principedetails van gezichtsbepalende delen van het bouwwerk;
   c kleurenfoto's van de bestaande situatie en de omliggende bebouwing; en
   d een opgave van de toe te passen bouwmaterialen in de uitwendige scheidingsconstructie en de kleur daarvan, waaronder in ieder geval het materiaal en de kleur van de gevels, het voegwerk, kozijnen, ramen en deuren, balkonhekken, dakgoten, boeidelen en de dakbedekking.

Artikel 5.22 Beoordelingsregels omgevingsvergunning hoofdgebouw

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als:

a het aangevraagde bouwwerk naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders een bijdrage levert aan het verbeteren van de stedenbouwkundige structuur;
b de bouw- en gebruiksmogelijkheden van omliggende gebouwen en locaties naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders niet onevenredig worden aangetast;
c bij vervangende nieuwbouw: de oppervlakte maximaal [x% of x meter] groter is dan het te vervangen hoofdgebouw;
d voldaan wordt aan subparagraaf [5.1.2]; en
e het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders, niet in strijd is met de reguliere omgevingskwaliteit, in ieder geval beoordeeld volgens de [welstandsnota x], tenzij het college van burgemeester en wethouders van oordeel is dat de omgevingsvergunning toch moet worden verleend.

Artikel 5.23 Beoordelingsregels omgevingsvergunning hoofdgebouw

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als:

a het aangevraagde bouwwerk is gelegen binnen het **bouwvlak**;
b de dakvoet niet hoger is dan [**maximale dakvoet: m**];
c de daknok niet hoger is dan [**maximale daknok: m**];
d voldaan wordt aan subparagraaf [5.1.2]; en
e het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders, niet in strijd is met de reguliere omgevingskwaliteit, in ieder geval beoordeeld volgens de [welstandsnota x], tenzij het college van burgemeester en wethouders van oordeel is dat de omgevingsvergunning toch moet worden verleend.

Paragraaf 5.3.3 Uitbreiden hoofdgebouw

Artikel 5.24 Algemene regels uitbreiden hoofdgebouw achtererfgebied (NB zie ook 5.30 voor een regeloptie met vergunningplicht)

1 Bij het uitbreiden van een hoofdgebouw in het achtererfgebied wordt gebouwd op een afstand van niet meer dan [x] m van het oorspronkelijke hoofdgebouw.
2 De uitbreiding van het hoofdgebouw is niet hoger dan:
   a de bestaande dakvoet en daknok van het hoofdgebouw; of
   b als het hoofdgebouw geen dakvoet en daknok heeft: de bestaande hoogte van het hoofdgebouw.
3 De uitbreiding van het hoofdgebouw wordt gebouwd op een afstand van ten minste 1 m vanaf openbaar toegankelijk gebied.

4 Het materiaalgebruik, de detaillering, de profilering en de vormgeving van de uitbreiding zijn gelijkwaardig aan het hoofdgebouw.

Artikel 5.25 Algemene regels uitbreiden hoofdgebouw achtererfgebied

1 Bij het uitbreiden van een hoofdgebouw in het achtererfgebied wordt gebouwd binnen het **bouwvlak**.
2 De dakvoet is niet hoger dan [**maximale dakvoet**].
3 De daknok is niet hoger dan [**maximale daknok**].
4 De bouwhoogte is niet hoger dan [**maximale bouwhoogte**].
5 Het materiaalgebruik, de detaillering, de profilering en de vormgeving van de uitbreiding zijn gelijkwaardig aan het hoofdgebouw.

Artikel 5.26 Algemene regels isoleren bouwwerk aan de buitenzijde

1 Met het oog op het verbeteren van de energieprestatie van een hoofdgebouw kan de gevel van een gebouw worden verplaatst, als de gevel wordt gebouwd op een afstand van niet meer dan 0,5 m van de oorspronkelijke gevel.
2 De daknok- of bouwhoogte kan worden verhoogd met ten hoogste 0,5 m ten opzichte van de oorspronkelijke daknok- of bouwhoogte.
3 Het materiaalgebruik, de detaillering, de profilering en de vormgeving van de nieuwe gevel zijn gelijkwaardig aan de oorspronkelijke gevel.
4 Het materiaalgebruik, de detaillering, de profilering en de vormgeving van het nieuwe dak zijn gelijkwaardig aan het oorspronkelijke dak.

Artikel 5.27 Algemene regels dakkapel (voordakvlakvlak of zijdakvlak)

1 Bij het bouwen van een dakkapel in het voordakvlak of een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak, wordt de dakkappel voorzien van een plat dak.
2 De dakkapel is, gemeten vanaf de voet van de dakkapel, niet hoger dan [x,x] m.
3 De onderzijde van de dakkapel ligt meer dan [x,x] m boven de dakvoet.
4 De bovenzijde van de dakkapel ligt meer dan [x,x] m onder de daknok.
5 De zijkanten van de dakkapel liggen meer dan [x,x] m van de zijkanten van het dakvlak.
6 Het materiaalgebruik, de detaillering, de profilering en de vormgeving van de dakkapel zijn gelijkwaardig aan het het hoofdgebouw.

Artikel 5.28 Maatwerkvoorschriften

1 Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over de artikelen 5.24 tot en met 5.27.
2 Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van de artikelen 5.24 tot en met 5.27.

Artikel 5.29 Melding uitbreiden hoofdgebouw

1 Het is verboden de bouwactiviteiten, bedoeld in de artikelen 5.24 tot en met 5.27, te verrichten zonder dit ten minste vier weken voor het begin ervan te melden.
2 Een melding bevat:
   a kleurenfoto's van de bestaande situatie en de omliggende bebouwing;
   b een opgave van de hoogte, breedte en diepte van het bouwwerk;
   c tekeningen van alle gevels van het bouwwerk;
   d principedetails van gezichtsbepalende delen van het bouwwerk; en
   e een opgave van de toe te passen bouwmaterialen in de uitwendige scheidingsconstructie en de kleur daarvan, waaronder in ieder geval het materiaal en de kleur van de gevels, het voegwerk, kozijnen, ramen en deuren, balkonhekken, dakgoten, boeidelen en de dakbedekking.

Artikel 5.30 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen uitbreiden hoofdgebouw

1 Het is verboden zonder omgevingsvergunning een hoofdgebouw in het achtererfgebied uit te breiden.

2 Het verbod geldt niet voor:
- a een dakkapel; en
- b het verplaatsen van de gevel ten behoeve van het verbeteren van de energieprestatie.

Artikel 5.31 Bijzondere aanvraagvereisten omgevingsvergunning uitbreiden hoofdgebouw

1. Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een hoofdgebouw de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
   - a de plattegronden van alle verdiepingen en een doorsnedetekening voor de nieuwe situatie en, voor zover daarvan sprake is, de bestaande situatie;
   - b het beoogde gebruik van het bouwwerk en de bijbehorende gronden waarop de aanvraag betrekking heeft;
   - c een opgave van de bruto inhoud in m3 en de bruto vloeroppervlakte in m2;
   - d een situatietekening van de bestaande toestand en een situatietekening van de nieuwe toestand met daarop de afmetingen van het perceel en het bebouwd oppervlak, en de situering van het bouwwerk ten opzichte van de perceelsgrenzen en de wegzijde;
   - e de hoogte van het bouwwerk ten opzichte van het straatpeil en het aantal bouwlagen; en
   - f de inrichting van parkeervoorzieningen op het eigen terrein.
2. Ten behoeve van de toetsing aan de beleidsregel, bedoeld in artikel 4.19 van de Omgevingswet, worden ook de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
   - a tekeningen van alle gevels van het bouwwerk, inclusief de gevels van belendende bebouwing, waaruit blijkt hoe het geplande bouwwerk in de directe omgeving past;
   - b principedetails van gezichtsbepalende delen van het bouwwerk;
   - c kleurenfoto's van de bestaande situatie en de omliggende bebouwing; en
   - d een opgave van de toe te passen bouwmaterialen in de uitwendige scheidingsconstructie en de kleur daarvan, waaronder in ieder geval het materiaal en de kleur van de gevels, het voegwerk, kozijnen, ramen en deuren, balkonhekken, dakgoten, boeidelen en de dakbedekking.

Artikel 5.32 Beoordelingsregels omgevingsvergunning *uitbreiden hoofdgebouw*

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als:
- a het aangevraagde bouwwerk naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders past binnen de stedenbouwkundige structuur;
- b de bouw- en gebruiksmogelijkheden van omliggende gebouwen en locaties naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders niet onevenredig worden aangetast;
- c voldaan wordt aan subparagraaf [5.1.2]; en
- d het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders, niet in strijd is met de reguliere omgevingskwaliteit, in ieder geval beoordeeld volgens de [welstandsnota x], tenzij het college van burgemeester en wethouders van oordeel is dat de omgevingsvergunning toch moet worden verleend.

Artikel 5.33 Beoordelingsregels omgevingsvergunning *uitbreiden hoofdgebouw*

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als:
- a gebouwd wordt binnen het bouwvlak;
- b de dakvoet niet hoger is dan [maximale dakvoet];
- c de daknok niet hoger is dan [maximale daknok];
- d de bouwhoogte niet hoger is dan [maximale bouwhoogte];
- e voldaan wordt aan subparagraaf [5.1.2]; en
- f het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders, niet in strijd is met de reguliere omgevingskwaliteit, in ieder geval

beoordeeld volgens de [welstandsnota x], tenzij het college van burgemeester en wethouders van oordeel is dat de omgevingsvergunning toch moet worden verleend.

Paragraaf 5.3.4 Bijbehorende bouwwerken

Artikel 5.34 Algemene regels bijbehorend bouwwerk achtererfgebied

1 Bij het bouwen van een bijbehorend bouwwerk of een uitbreiding daarvan in het achtererfgebied staat het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding op de grond en op een afstand van meer dan [x] m vanaf openbaar toegankelijk gebied.
2 Voor zover wordt gebouwd op een afstand van niet meer dan [x,x] m van het oorspronkelijk hoofdgebouw, is het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding niet hoger dan:
   a [x,x] m;
   b 0,3 m boven de bovenkant van de scheidingsconstructie met de tweede bouwlaag van het hoofdgebouw; en
   c het hoofdgebouw.
3 Voor zover wordt gebouwd op een afstand van meer dan [x m] van het oorspronkelijk hoofdgebouw en voor zover het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding hoger is dan 3 m:
   a wordt deze voorzien van een schuin dak;
   b is de dakvoet niet hoger dan 3 m; en
   c wordt de daknok gevormd door twee of meer schuine dakvlakken, met een hellingshoek van niet meer dan 55°, waarbij de hoogte van de daknok niet meer is dan 5 m en verder wordt begrensd door de volgende formule: maximale daknokhoogte [m] = (afstand daknok tot de perceelsgrens [m] x 0,47) + 3.
4 Voor zover wordt gebouwd op een afstand van meer dan [x m] van het oorspronkelijk hoofdgebouw, is het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding functioneel ondergeschikt aan het hoofdgebouw, tenzij het gaat om huisvesting in verband met mantelzorg.
5 De oppervlakte van bijbehorende bouwwerken in het bebouwingsgebied bedraagt niet meer dan:
   a bij een bebouwingsgebied kleiner dan of gelijk aan 100 m2: [x] % van dat bebouwingsgebied;
   b bij een bebouwingsgebied groter dan 100 m2 en kleiner dan of gelijk aan 300 m2: [x] m2, vermeerderd met [x]% van het deel van het bebouwingsgebied dat groter is dan 100 m2; en
   c bij een bebouwingsgebied groter dan 300 m2: [x] m2, vermeerderd met [x]% van het deel van het bebouwingsgebied dat groter is dan 300 m2, tot een maximum van in totaal [x] m2.
6 Voor zover het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding wordt voorzien van een buitenruimte, is deze op de grond gelegen.
7 Het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding ligt aan of bij, of is een uitbreiding van, een hoofdgebouw, anders dan:
   a een woonwagen;
   b een hoofdgebouw waarvoor in de omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit of de omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit is bepaald dat de vergunninghouder na het verstrijken van een bij die vergunning gestelde termijn verplicht is de voor de verlening van de vergunning bestaande toestand hersteld te hebben; en
   c een bouwwerk voor recreatief nachtverblijf door één huishouden.

Artikel 5.35 Algemene regels bijbehorend bouwwerk voorerfgebied

a Bij het bouwen van een bijbehorend bouwwerk of een uitbreiding daarvan in het voorerfgebied staat het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding op de grond en is deze niet breder dan [x]% van de voorgevel van het oorspronkelijk hoofdgebouw.
b Het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding wordt gebouwd op een afstand van niet meer dan [x] m van het oorspronkelijk hoofdgebouw.
c Het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding is niet hoger dan:
   a 0,3 m boven de bovenkant van de scheidingsconstructie met de tweede bouwlaag van het hoofdgebouw; en
   b het hoofdgebouw.

d Het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding wordt gebouwd met een rechthoekige plattegrond;
e Het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding wordt voorzien van een gemetselde borstwering en is daarboven zo transparant mogelijk.
f Het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding ligt aan of bij, of is een uitbreiding van, een hoofdgebouw, anders dan:
  a een woonwagen;
  b een hoofdgebouw waarvoor in de omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit of de omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit is bepaald dat de vergunninghouder na het verstrijken van een bij die vergunning gestelde termijn verplicht is de voor de verlening van de vergunning bestaande toestand hersteld te hebben; en
  c een bouwwerk voor recreatief nachtverblijf door één huishouden.
g Het materiaalgebruik, de kleur en de detaillering van het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding is afgestemd op het hoofdgebouw.

Artikel 5.36 Maatwerkvoorschriften

1 Maatwerkvoorschriften kunnen worden gesteld over de artikelen 5.34 en 5.35.
2 Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van de artikelen 5.34 en 5.35.

Artikel 5.37 Melding bijbehorend bouwwerk

1 Het is verboden een bijbehorend bouwwerk in het voorerfgebied te bouwen zonder dit ten minste vier weken voor het begin ervan te melden.
2 Een melding bevat:
  a kleurenfoto's van de bestaande situatie en de omliggende bebouwing;
  b opgave van de hoogte, breedte en diepte van het bouwwerk;
  c tekeningen van alle gevels van het bouwwerk;
  d principedetails van gezichtsbepalende delen van het bouwwerk; en
  e opgave van de toe te passen bouwmaterialen in de uitwendige scheidingsconstructie en de kleur daarvan, waaronder in ieder geval het materiaal en de kleur van de gevels, het voegwerk, kozijnen, ramen en deuren, balkonhekken, dakgoten, boeidelen en de dakbedekking.

III

Paragraaf 5.3.5 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde

Artikel 5.38 Algemene regels erf-of perceelafscheiding

1 Bij het bouwen van een erf- of perceelafscheiding is deze hoger dan 1 m maar niet hoger dan [x] m.
2 Bij het bouwen van een erf- of perceelafscheiding ter plaatse van de aanduiding **geluidsscherm** is de bouwhoogte 3 m en wordt voldaan aan de volgende eisen:
  a de lengte bedraagt [x] m;
  b de massa van het scherm bedraagt 10 kg/m2; en
  c het scherm is vrij van kieren en naden.
3 De erf- of perceelafscheiding wordt gebouwd op een erf of perceel waarop al een gebouw staat waarmee de afscheiding in functionele relatie staat.
4 De erf- of perceelafscheiding wordt gebouwd achter de lijn die langs de voorkant van dat gebouw evenwijdig loopt met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied.

Artikel 5.39 Maatwerkvoorschriften

1 Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over artikel 5.38.
2 Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van artikel 5.38.

Paragraaf 5.3.6 In stand houden van bouwwerken

Artikel 5.40 Repressief omgevingskwaliteit
Het uiterlijk van de volgende bouwwerken mag niet in ernstige mate in strijd zijn met de reguliere omgevingskwaliteit, beoordeeld volgens in ieder geval de [welstandsnota x]:
a een bestaand bouwwerk, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is;
b een te bouwen bouwwerk waarvoor geen omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit is vereist.

Artikel 5.41 Maatwerkvoorschrift repressief omgevingskwaliteit
Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over artikel 5.40

Artikel 5.42 In stand houden geluidsscherm
Ter plaatse van de aanduiding **geluidsscherm** wordt een geluidsscherm in stand gehouden, dat voldoet aan de volgende eisen:
a de lengte bedraagt [x] m;
b de massa van het scherm bedraagt 10 kg/m2; en
c het scherm is vrij van kieren en naden.

Afdeling 5.4 Technische bouwactiviteit

Paragraaf 5.4.1 Algemeen

Artikel 5.43 Aanwijzing activiteiten
Deze afdeling is van toepassing op technische bouwactiviteiten.

Artikel 5.44 Oogmerken
De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op:
a het waarborgen van de veiligheid;
b het beschermen van de gezondheid;
c de duurzaamheid; en
d het voorkomen van hinder en overlast.

Artikel 5.45 Uitzetten rooilijnen, bebouwingsgrenzen en straatpeil
Met het bouwen van een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een omgevingsplanactiviteit is verleend wordt niet begonnen voordat:
a de rooilijnen of bebouwingsgrenzen op het bouwterrein zijn uitgezet; en
b het straatpeil is uitgezet.

Artikel 5.46 Specifieke zorgplicht bescherming omgeving bouwwerkzaamheden
De zorgplicht, bedoeld in artikel 5.3, houdt in dat:
a beschadiging van bestaande werken zo veel mogelijk wordt voorkomen; en
b belemmering van het gebruik van bestaande werken zo veel mogelijk wordt voorkomen of beperkt.

Paragraaf [5.4.2] Aansluiting op nutsvoorzieningen
[Gereserveerd: elektriciteit, gas, drinkwater, warmtenet, huishoudelijk afvalwater en hemelwater.]

Artikel 5.47 Aansluiting op distributienet voor drinkwater
Met het oog op het beschermen van de gezondheid is een voorziening voor het afnemen en gebruiken van drinkwater in een bouwwerk aangesloten op het distributienet voor drinkwater als de aansluitafstand niet groter is dan 40 m of groter is dan 40 m en de aansluitkosten niet hoger zijn dan bij een aansluitafstand van 40 m.

Paragraaf [5.4.3] Bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten

[Gereserveerd: bluswater, bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten, opstelplaatsen brandweervoertuigen.]

Paragraaf [5.4.4] Energieprestatie van gebouwen

Paragraaf [5.4.5] Milieuprestatie van gebouwen

Afdeling 5.5 Slopen van bouwwerken

[Gereserveerd]

Afdeling 5.6 Activiteiten met betrekking tot open terreinen en erven

[Gereserveerd]

Afdeling 5.7 Milieubelastende activiteiten

[Ordening 1: milieuregels voor mba's met beperkt effect die kunnen voorkomen bij wonen in afdeling 5.7 en ruimtelijke regels voor wonen (in engere zin) in afdeling 5.8, zie Deel I Handleiding]

Paragraaf 5.7.1 Algemeen

Artikel 5.48 Toepassingsbereik

Deze afdeling is van toepassing op milieubelastende activiteiten die zijn aangewezen in paragraaf 5.7.2 en 5.7.3.

Artikel 5.49 Oogmerken

De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op:

a. het waarborgen van de veiligheid;
b. het beschermen van de gezondheid; en
c. het beschermen van het milieu, voor zover het gaat om:
    1 het beschermen tegen milieuverontreiniging;
    2 het beschermen en verbeteren van de kwaliteit van lucht, bodem en de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen;
    3 het doelmatig gebruik van energie en grondstoffen;
    4 een doelmatig beheer van afvalstoffen;
    5 het voorkomen of beperken van geluidhinder, trillinghinder, lichthinder en geurhinder;
    6 het beperken van de kans op en het voorkomen van ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan, bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de wet;
    7 het beschermen van de doelmatige werking van voorzieningen voor het beheer van afvalwater;
    8 het voorkomen en beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
    9 het vervullen van de maatschappelijke functies door watersystemen;
    10 het beschermen van de duisternis en het donkere landschap; of
    11 het voorkomen of beperken van de nadelige gevolgen voor het milieu van het verkeer van personen en goederen van en naar een activiteit.

Artikel 5.50 Specifieke zorgplicht milieubelastende activiteiten

1. De zorgplicht, bedoeld in artikel 5.3, houdt voor milieubelastende activiteiten [in ieder geval] in dat:
   a. alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen;
   b. alle passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid worden getroffen;
   c. geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt;
   d. voor zover verontreiniging van de bodem ontstaat: herstel van de bodem redelijkerwijs mogelijk blijft; en
   e. afvalstoffen worden afgevoerd na beëindiging van een activiteit.
2. De zorgplicht, bedoeld in artikel 5.3, houdt [in ieder geval] ook in dat:
   a. alle passende preventieve maatregelen tegen lichthinder worden getroffen;
   b. de doelmatige werking van de voorzieningen voor het beheer van afvalwater worden beschermd;
   c. afvalwater doelmatig wordt beheerd;
   d. afvalstoffen doelmatig worden beheerd; en
   e. de duisternis en het donkere landschap worden beschermd.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op een milieubelastende activiteit die is aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
4. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op een milieubelastende activiteit die is aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5.51 Maatwerkvoorschriften

Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over artikel 5.50.

Paragraaf 5.7.2 Milieubelastende activiteiten met beperkt effect

Subparagraaf 5.7.2.1 Kleinschalige ambachtelijke activiteiten aan huis

Artikel 5.52 Aanwijzing milieubelastende activiteiten (bewerking stoffen en materialen)

1 Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen de volgende activiteiten voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis:
   a metaalbewerking;
   b het maken of bewerken van:
      1 glas;
      2 keramiek; en
      3 steen, zand, grind, kalk;
   c het maken van verf, lak, drukinkt, lijm, schoonmaakmiddelen of cosmetica;
   d het maken of bewerken van papier, hout, textiel of leer;
   e het maken of bewerken van rubber of kunststof; en
   f het bedrukken van materialen met zeefdruk, vellenoffset, rotatieoffset, illustratiediepdruk of flexografie.

PLUSOPTIE MET ONDERGRENS:

2 Onder de aanwijzing vallen niet de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, als deze slechts minimaal milieubelastend zijn.

Artikel 5.53 Aanwijzing milieubelastende activiteiten (voer- en vaartuigen)

1. Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen, voor zover zij niet voor derden worden verricht, en voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden, het onderhouden, repareren, schoonmaken en ombouwen van gemotoriseerde voertuigen.

2. Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen de volgende activiteiten voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis:
   a. het maken, onderhouden, repareren en schoonmaken van vaartuigen of drijvende werktuigen [als dat geheel of gedeeltelijk op de wal of in een drijvend dok gebeurt]; en
   b. het behandelen van de scheepshuid van vaartuigen of drijvende werktuigen om te voorkomen dat organismen zich onder het wateroppervlak daaraan vasthechten.

PLUSOPTIE MET ONDERGRENS:
3. Onder de aanwijzing vallen niet de activiteiten, bedoeld in het eerste en tweede lid, als deze slechts minimaal milieubelastend zijn.

Subparagraaf 5.7.2.2 Kleinschalig houden van dieren aan huis

Artikel 5.54 Aanwijzing milieubelastende activiteiten

1. Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen de volgende activiteiten voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis:
   a. het houden van meer dan [X] honden of katten;
   b. het houden van meer dan [X] knaagdieren; en
   c. het houden van meer dan [X] vogels.
2. Onder de aanwijzing valt niet:
   a. een milieubelastende activiteit met groter effect die is aangewezen in subparagraaf 5.7.3.x; en
   b. het houden van meer dan 350 kippen die als landbouwhuisdieren worden gehouden.

Subparagraaf 5.7.2.3 Houtstook aan huis

Artikel 5.55 Aanwijzing milieubelastende activiteiten

Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen de volgende activiteiten voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis:
a. het gebruik van een houtkachel; en
b. het gebruik van een open haard.

Artikel 5.56 Algemene regels emissiebeperking

1. Als brandstof wordt alleen droog, schoon en ongeverfd hout gebruikt.
2. De uitlaat van de schoorsteen bevindt zich minimaal 0,5 meter boven de nok.
3. De schoorsteen wordt ten minste éénmaal per jaar geveegd.
4. Bij mist of windstil weer wordt niet gestookt.
5. Een houtkachel die wordt geïnstalleerd voldoet aan de toepasselijke EN-norm.

Paragraaf 5.7.3 Milieubelastende activiteiten met groter effect

Subparagraaf 5.7.3.[x] Houden van dieren

[GERESERVEERD – voor onder meer regels voor een hondenkennel]

Afdeling 5.8 Wonen

[In de plusoptie met kleur oranje worden de regels aangeduid die opgenomen kunnen worden in het omgevingsplan als Hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet deel uitmaakt van de Omgevingswet, zie toelichting]

Paragraaf 5.8.1 Algemeen

Artikel 5.57 Aanwijzing activiteiten

Deze afdeling gaat over:

a wonen; en

b bij het wonen behorende ondergeschikte activiteiten.

Artikel 5.58 Oogmerken

De regels in deze afdeling, met uitzondering van de regels in paragraaf 5.8.4, zijn gesteld met het oog op het beschermen van:

a een goed woon- en leefklimaat; en

b de gezondheid;

c behoud en samenstelling van de woningvoorraad.

Artikel 5.59 Algemene regels over wonen

1 In één woning woont slechts één huishouden.

2 In afwijking van het tweede lid kan in één woning anders dan door één huishouden worden gewoond, als dat uit de functie of functieaanduiding blijkt.

3 Voor de toepassing van deze regels geldt als één huishouden ook:

   a een eigenaar die als hoofdbewoner kamers verhuurt aan maximaal twee personen; en

   b een huishouden dat mantelzorg verleent, waarbij de ontvanger van mantelzorg in de woning woont of in een gebouw dat bij de woning hoort.

4 Met het oog op het beschermen van de gezondheid van de bewoners:

   a wordt een woning niet bewoond door meer dan een persoon per 12 m2 gebruiksoppervlakte; en

   b wordt een woonwagen niet bewoond door meer dan een persoon per 6 m2 gebruiksoppervlakte.

5 Het vierde lid geldt niet voor woonruimte waarin door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers opvang aan asielzoekers wordt geboden.

Paragraaf 5.8.2 Beroep en bedrijf aan huis

Artikel 5.60 Aanwijzing activiteiten

Deze paragraaf gaat over het uitoefenen van een beroep of bedrijf aan huis.

Artikel 5.61 Algemene regels uitoefenen beroep of bedrijf aan huis

1 Een beroep of bedrijf aan huis wordt door de bewoner zelf uitgeoefend.

2 Het beroep of bedrijf aan huis wordt in de woonruimte of in een bijbehorend bouwwerk bij de woonruimte uitgeoefend.

3 De oppervlakte waarop het beroep of bedrijf aan huis wordt uitgeoefend, is ten hoogste [xx] m2 of ten hoogste [xx]% van de bruto vloeroppervlakte van het hoofdgebouw en bijbehorende bouwwerken.

4 De verkeersaantrekkende werking van het beroep of bedrijf aan huis is ten hoogste [x] motorvoertuigen per etmaal.

5 Voldaan wordt aan de normen in paragraaf 5.1.2.

Artikel 5.62 Maatwerkvoorschriften

1 Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over artikel 5.61.
2 Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van artikel 5.61.

Paragraaf 5.8.3 Wijzigen woningvoorraad

Artikel 5.63 Aanwijzing activiteiten

Deze paragraaf gaat over het wijzigen van de woningvoorraad.

Artikel 5.64 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning:

a een bestaand gebouw om te zetten of omgezet te houden in woonruimte;
b een woonruimte aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden, tenzij er sprake is van [short stay, vakantieverhuur, een beroep of bedrijf aan huis etc];
c een woonruimte met andere woonruimte samen te voegen of samengevoegd te houden;
d een woonruimte van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden ten behoeve van de huisvesting van meer dan twee personen; en
e een woonruimte te splitsen tot twee of meer woonruimten of in die verbouwde staat te houden.

Artikel 5.65 Bijzondere aanvraagvereisten omgevingsvergunning

Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:

a de plattegrond van iedere verdieping van het gebouw in de huidige en beoogde situatie; onderzoek waaruit blijkt dat voldaan wordt aan subparagraaf 5.1.2;
b de wijze waarop het terrein ontsloten wordt;
c de reeds aanwezige parkeerplaatsen en nieuw te realiseren parkeerplaatsen;
d de volgende gegevens over de huidige situatie:
e de plattegrond van iedere verdieping van het gebouw;
    I huur- of koopprijs;
    II aantal kamers;
    III gebruiksoppervlakte; en
    IV staat van onderhoud.
f de volgende gegevens over de beoogde situatie:
    I de plattegrond van iedere verdieping van het gebouw;
    II een situatietekening waaruit blijkt de situering van het gebouw ten opzichte van de in de nabijheid gelegen bouwwerken;
    III geluidsisolatieplan of meetrapport; en
    IV compensatievoorstel;
g de volgende gegevens bij voorgenomen samenvoeging:
    I verwachte huur- of koopprijs;
    II naam van de toekomstige bewoner(s);
    III omvang van het huishouden van de toekomstige bewoners; en
    IV schriftelijke verklaring van toestemming van de verhuurder; en
h de volgende gegevens bij voorgenomen splitsing:
    I een splitsingsplan dat voldoet aan artikel 109 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek en het krachtens dat artikel vastgestelde besluit over splitsing in appartementsrechten, waarin de indeling en met de splitsing beoogde eigendomswijzigingen zijn aangegeven op ten minste de schaal 1 :100;
    II een bouwkundig rapport niet ouder dan 6 maanden waaruit afdoende blijkt dat de toestand van het gebouw zich uit een oogpunt van indeling of staat van onderhoud niet tegen splitsing verzet, dan wel hoe het gebouw hiertoe zal worden aangepast;
    III een funderingsrapport niet ouder dan 6 maanden waaruit blijkt dat het aannemelijk is dat de fundering binnen 25 jaar geen onderhoud behoeft; en
    IV een keuringsrapport gas en elektra niet ouder dan 6 maanden van een erkend keuringsbedrijf waaruit blijkt dat de gas- en elektra-installatie voldoet aan de eisen gesteld in het Besluit bouwwerken leefomgeving.

III

Artikel 5.66 Beoordelingsregel omgevingsvergunning

1 De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als:
   a er naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:
      a het woon- en leefmilieu;
      b de privacy van omwonenden;
      c de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden;
   b het een gebied betreft waarvoor een maximum aantal [om te zetten, samen te voegen, te onttrekken te splitsen] woningen is vastgesteld en dit quotum met inwilliging van de aanvraag niet wordt overschreden;
   c het belang van het behoud en de samenstelling van de woningvoorraad naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders niet onevenredig wordt geschaad; en
   d de aanvrager bereid is financiële compensatie te betalen.
2 Het college stelt beleidsregels op, waarin in ieder geval zijn opgenomen:
   a criteria wanneer sprake is van een onevenredige aantasting van het woon- en leefmilieu
   b normen voor geluidisolatie; en
   c de gebruiksoppervlakte van de woonruimte.

Artikel 5.67 Financiële compensatie

1 De financiële compensatie, bedoeld in artikel 5.66, eerste lid, onderdeel d, voor een onbeperkt geldende vergunning bestaat uit het betalen van de volgende bedragen per vierkante meter:
   a € [x] voor het geheel of gedeeltelijk onttrekken aan de woonbestemming van zelfstandige woonruimte;
   b € [x] voor het geheel of gedeeltelijk onttrekken aan de woonbestemming van onzelfstandige woonruimte;
   c € [x] voor het samenvoegen; en
   d € [x] voor het omzetten van woonruimte.
2 Als een vergunning wordt verleend die in geldigheidsduur is beperkt, bestaat de financiële compensatie uit een bedrag van 10% per jaar van het bedrag, bedoeld in het eerste lid.
3 Het fonds dat door deze compensatiegelden wordt gevormd, kan uitsluitend in het kader van de volkshuisvesting worden aangewend.

[Ordening 2, combinatie van zowel milieuregels als ruimtelijke regels voor wonen (nu inclusief bijbehorende mba's) in afdeling 5.8, zie pagina 2 en Deel I Handleiding]

Paragraaf 5.8.4 Milieubelastende activiteiten bij wonen

Subparagraaf 5.8.4.1 Algemeen

Artikel 5.68 Toepassingsbereik

Deze paragraaf is van toepassing op milieubelastende activiteiten die zijn aangewezen in subparagraaf 5.8.4.2 en 5.8.4.3.

Artikel 5.69 Oogmerken

De regels in deze paragraaf zijn gesteld met het oog op:
a. het waarborgen van de veiligheid;
b. het beschermen van de gezondheid; en
c. het beschermen van het milieu, voor zover het gaat om:
   1. het beschermen tegen milieuverontreiniging;
   2. het beschermen en verbeteren van de kwaliteit van lucht, bodem en de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen;
   3. het doelmatig gebruik van energie en grondstoffen;
   4. een doelmatig beheer van afvalstoffen;

5. het voorkomen of beperken van geluidhinder, trillinghinder, lichthinder en geurhinder;
6. het beperken van de kans op en het voorkomen van ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan, bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de wet;
7. het beschermen van de doelmatige werking van voorzieningen voor het beheer van afvalwater;
8. het voorkomen en beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
9. het vervullen van de maatschappelijke functies door watersystemen;
10. het beschermen van de duisternis en het donkere landschap; of
11. het voorkomen of beperken van de nadelige gevolgen voor het milieu van het verkeer van personen en goederen van en naar een activiteit.

Artikel 5.70 Specifieke zorgplicht milieubelastende activiteiten

1. De zorgplicht, bedoeld in artikel 5.3, houdt voor milieubelastende activiteiten [in ieder geval] in dat:
   a. alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen;
   b. alle passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid worden getroffen;
   c. geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt;
   d. voor zover verontreiniging van de bodem ontstaat: herstel van de bodem redelijkerwijs mogelijk blijft; en
   e. afvalstoffen worden afgevoerd na beëindiging van een activiteit.
2. De zorgplicht, bedoeld in artikel 5.3, houdt [in ieder geval] ook in dat:
   a. alle passende preventieve maatregelen tegen lichthinder worden getroffen;
   b. de doelmatige werking van de voorzieningen voor het beheer van afvalwater worden beschermd;
   c. afvalwater doelmatig wordt beheerd;
   d. afvalstoffen doelmatig worden beheerd; en
   e. de duisternis en het donkere landschap worden beschermd.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op een milieubelastende activiteit die is aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
4. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op een milieubelastende activiteit die is aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5.71 Maatwerkvoorschriften

Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over artikel 5.70.

Subparagraaf 5.8.4.2 Milieubelastende activiteiten met beperkt effect

Subsubparagraaf 5.8.4.2.1 Kleinschalige ambachtelijke activiteiten aan huis

Artikel 5.72 Aanwijzing milieubelastende activiteiten (bewerking stoffen en materialen)

1. Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen de volgende activiteiten voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis:
   a. metaalbewerking;
   b. het maken of bewerken van:
      1 glas;
      2 keramiek;
      3 steen, zand, grind, kalk;
   c. het maken van verf, lak, drukinkt, lijm, schoonmaakmiddelen of cosmetica;
   d. het maken of bewerken van papier, hout, textiel of leer;
   e. het maken of bewerken van rubber of kunststof; en
   f. het bedrukken van materialen met zeefdruk, vellenoffset, rotatieoffset, illustratiediepdruk of flexografie.

PLUSOPTIE MET ONDERGRENS:

2. Onder de aanwijzing vallen niet de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, als deze slechts minimaal milieubelastend zijn.

Artikel 5.73 Aanwijzing milieubelastende activiteiten (voer- en vaartuigen)

1. Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen, voor zover zij niet voor derden worden verricht, en voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden, het onderhouden, repareren, schoonmaken en ombouwen van gemotoriseerde voertuigen.
2. Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen de volgende activiteiten voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis:
   a. het maken, onderhouden, repareren en schoonmaken van vaartuigen of drijvende werktuigen [als dat geheel of gedeeltelijk op de wal of in een drijvend dok gebeurt]; en
   b. het behandelen van de scheepshuid van vaartuigen of drijvende werktuigen om te voorkomen dat organismen zich onder het wateroppervlak daaraan vasthechten.

PLUSOPTIE MET ONDERGRENS:

3. Onder de aanwijzing vallen niet de activiteiten, bedoeld in het eerste en tweede lid, als deze slechts minimaal milieubelastend zijn.

Subsubparagraaf 5.8.4.2.2 Kleinschalig houden van dieren aan huis

Artikel 5.74 Aanwijzing milieubelastende activiteiten

1. Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen de volgende activiteiten voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis:
   a. het houden van meer dan [X] honden of katten;
   b. het houden van meer dan [X] knaagdieren; en
   c. het houden van meer dan [X] vogels.
2. Onder de aanwijzing valt niet:
   a. een milieubelastende activiteit met groter effect die is aangewezen in subsubparagraaf 5.8.4.3.x; en
   b. het houden van meer dan 350 kippen die als landbouwhuisdieren worden gehouden.

Subsubparagraaf 5.8.4.2.3 Houtstook aan huis

Artikel 5.75 Aanwijzing milieubelastende activiteiten

Als milieubelastende activiteiten met beperkt effect worden aangewezen de volgende activiteiten voor zover zij alleen worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis:

a. het gebruik van een houtkachel; en
b. het gebruik van een open haard.

Artikel 5.76 Algemene regels emissiebeperking

1. Als brandstof wordt alleen droog, schoon en ongeverfd hout gebruikt.
2. De uitlaat van de schoorsteen bevindt zich minimaal 0,5 meter boven de nok.
3. De schoorsteen wordt ten minste éénmaal per jaar geveegd.
4. Bij mist of windstil weer wordt niet gestookt.
5. Een houtkachel die wordt geïnstalleerd voldoet aan de toepasselijke EN-norm.

Subparagraaf 5.8.4.3 Milieubelastende activiteiten met gemiddeld effect

[GERESERVEERD – voor bijvoorbeeld de aanwijzing van woon-mba's, die in de randzone van de woonwijk zijn toegestaan (optie 1)]

8 Procedureregels

Afdeling 8.3 Advies

Artikel 8.1 (gemeentelijke adviescommissie)
Het college van burgemeester en wethouders vraagt advies aan de adviescommissie omgevingskwaliteit over een aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel [xx].

III

11 Overgangsrecht

Afdeling 11.1 Overgangsrecht

Deel IV Artikelsgewijze toelichting op de regels

IV

Leeswijzer staalkaart

Dit is deel IV van de staalkaart Bestaande Woonwijk en kan niet los worden gelezen van deel I, II en III.

Deze staalkaart Bestaande Woonwijk van de VNG bestaat uit vier delen:

I **Handleiding voor de planopsteller** voor de staalkaart bestaande woonwijk. Hierin wordt de staalkaart Bestaande Woonwijk geïntroduceerd. Daarna worden het doel van de staalkaarten en de ontwerpkeuzes bij het opstellen van een omgevingsplan besproken. Deze Handleiding is bedoeld voor de planopsteller.

II **Algemene toelichting op de regels** in deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk. Deze algemene toelichting is bedoeld voor alle gebruikers van een omgevingsplan.

III **Regels** voor een bestaande Woonwijk. Hierin zijn een aantal varianten uitgewerkt.

IV **Artikelsgewijze toelichting** op de regels in deze staalkaart voor een Bestaande Woonwijk.

Inhoud Deel IV

1 Begrippen **87**

2 Doelen **88**

4 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving **89**
Afdeling 4.1 Gebieden 89
Afdeling 4.2 Thema's 89
Paragraaf 4.2.7 Aanwijzingen voor geluid 89
Paragraaf 4.2.8 Aanwijzingen duisternisgebied 90
Paragraaf 4.2.9 Aanwijzing parkeergebieden 90
Paragraaf 4.2.10 Aanwijzing omgevingskwaliteitsgebieden 90

5 Activiteiten **92**
Afdeling 5.1 Inleidende bepalingen 92
Paragraaf 5.1.1 Algemeen 92
Paragraaf 5.1.2 Normen met betrekking tot het beheer en de ontwikkeling van de fysieke van de leefomgeving 93
Afdeling 5.2 Benutten van de fysieke leefomgeving 96
Paragraaf 5.2.1 Randzone wonen 96
Afdeling 5.3 Ruimtelijke bouwactiviteit 97
Paragraaf 5.3.1 Algemeen 97
Paragraaf 5.3.2 Bouwen hoofdgebouw 98
Paragraaf 5.3.3 Uitbreiden hoofdgebouw 99
Paragraaf 5.3.4 Bijbehorende bouwwerken 101
Paragraaf 5.3.5 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde 102
Paragraaf 5.3.6 In stand houden van bouwwerken 102
Afdeling 5.4 Technische bouwactiviteit 103
Paragraaf [5.4.2] Aansluiting op nutsvoorzieningen 104
Paragraaf [5.4.3] Bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten 104
Paragraaf [5.4.4] Energieprestatie van gebouwen 104
Paragraaf [5.4.5] Milieuprestatie van gebouwen 104
Afdeling 5.5 Slopen van bouwwerken 104
Afdeling 5.6 Activiteiten met betrekking tot open terreinen en erven 104
Afdeling 5.7 Milieubelastende activiteiten / Paragraaf 5.8.4 Milieubelastende activiteiten bij wonen 104
Paragraaf 5.7.1 Algemeen 105
Paragraaf 5.7.2 Milieubelastende activiteiten met beperkt effect 106
Afdeling 5.8 Wonen 109
Paragraaf 5.8.2 Beroep en bedrijf aan huis 110
Paragraaf 5.8.3 Wijzigen woningvoorraad 111
Paragraaf 5.8.4 Milieubelastende activiteiten bij wonen 111

8 Procedureregels **112**
Afdeling 8.3 Advies 112

11 Overgangsrecht **113**

IV

Artikelsgewijze toelichting

Dit is de artikelsgewijze toelichting bij de regels van de staalkaart Bestaande woonwijk. Voor een goed begrip van de staalkaart adviseren wij ook deel II, Algemene toelichting, en deel I, Handleiding voor de planopsteller, te lezen. De artikelnummers nummeren door per hoofdstuk. Zoals in Deel I is aangegeven wordt de staalkaart in een vervolgstap gedigitaliseerd en aangeboden aan het DSO-lv. Daarbij wordt zoveel mogelijk gewerkt met een geconsolideerde regeling waarin zowel het casco, als de staalkaart integratie van verordeningen als deze (en toekomstige) gebiedsgerichte regelingen in samenhang zijn verwerkt. Die geconsolideerde regeling wordt beschikbaar gesteld in de vorm van Zeestad, een fictief eiland op de Noordzee. Bij dat consolideren wordt:

- de nummering van de artikelen aangepast;
- per regelonderdeel aangegeven wat het werkingsgebied van de regels is (gemeentelijk grondgebied, rustige woonwijken, of delen daarbinnen);
- per regelonderdeel aangegeven hoe de basisvariant en de opties zich qua tekst tot elkaar verhouden (bijv. komen de gekleurde onderdelen in de plaats van de basisvariant, of zijn ze aanvullend aan elkaar?); en
- per regelonderdeel aangegeven hoe de basisvariant en de opties zich qua werkingsgebieden tot elkaar verhouden (is er bijv. sprake van overlappende werkingsgebieden, etc.).

1 Begrippen

Artikel 1.1. Begripsbepalingen
In dit artikel worden de begrippen gedefinieerd die in het omgevingsplan worden gebruikt, maar die niet voorkomen in de Omgevingswet en de hierop gebaseerde regelgeving.
In het Casco is er een keuze gemaakt, om de begrippen uit de AMvB's van toepassing te verklaren, tenzij hier expliciet van wordt afgeweken. Een ander uitgangspunt is dat wij adviseren om terughoudend om te gaan met het definiëren van begrippen indien dit voor de werking van de regel niet noodzakelijk is, omdat het begrip bijvoorbeeld in normaal spraakgebruik voldoende duidelijk is of dat andere wetgeving hier al in voorziet. Dit voorkomt extra, overbodige definities en maakt het harmoniseren van de begrippen met andere regelgevers makkelijker. Bovendien maakt dit het omgevingsplan ook eenvoudiger te beheren.

De begrippen die van toepassing zijn op de (ruimtelijke en technische) bouwactiviteit, zijn gedefinieerd in het Besluit bouwwerken leefomgeving en hoeven om die reden niet in artikel 1.1 overgenomen te worden. Wel worden deze begrippen in het omgevingsplan van overeenkomstige toepassing verklaard, in het eerste lid van artikel 1.1. Dit is noodzakelijk omdat de wet hier niet in voorziet en is overeenkomstig het Casco. Het gaat in dit geval onder andere om:

- achtererfgebied;
- bebouwingsgebied e.d.;
- bijbehorend bouwwerk;
- dakvoet;
- daknok;
- erf
- hoofdgebouw
- mantelzorg;
- openbaar toegankelijk gebied; en
- voorerfgebied.

De begrippen die van toepassing zijn op de (gebruiks)activiteit wonen zijn grotendeels ontleend aan de Huisvestingswet en de daarop gebaseerde model-Huisvestingsverordening (woonruimte, omzetten etc). Hiermee wordt geanticipeerd op integratie van hst 4 van de Huisvestingswet in de Omgevingswet. Op dit moment maakt dit onderdeel van de Huisvesting nog geen deel uit van het stelsel van de Omgevingswet. Ook is een definitie opgenomen voor 'beroep of bedrijf aan huis'. De definitie is ontleend aan het 'Dasboard voor begrippen', dat door de VNG is ontwikkeld. Met behulp van dit dashboard kan eenvoudig worden nagegaan welke definities van begrippen voorkomen, wat de bron is en hoe vaak de begrippen voorkomen. De definitie is ontleend aan de meest voorkomende begrippen van www.ruimtelijkeplannen.nl. In deze context is het nog van belang om op te merken dat veel definities die nu in bestemminsplannen worden gebruikt normatieve elementen bevatten, bijvoorbeeld oppervlaktes of aantallen. Deze elementen horen thuis in de algemene regels of beoordelingsregels waaronder een activiteit mag worden verricht.

2 Doelen

Artikel 2.1 Doel omgevingsplan

Het omgevingsplan wordt vastgesteld met het oog op de maatschappelijke doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet. Het is niet nodig om deze doelen één-op-één over te nemen in het omgevingsplan. Wel zal de gemeente duidelijk moeten maken waarop het omgevingsplan is gericht. De formulering van de doelen van het omgevingsplan is relevant voor de gehele structuur van het omgevingsplan, omdat het een samengevatte weergave is van de redenen (de te dienen algemene belangen) waarom de in het omgevingsplan vervatte regels worden gesteld.

In artikel 2.1, derde lid, van de Omgevingswet is een facultatieve, niet-limitatieve en niet-definitieve uitwerking gegeven van de doelen waarop het omgevingsplan (net als andere instrumenten op basis van de Omgevingswet) is gericht. Deze uitwerking kan door gemeenten worden aangepast voor eigen gebruik in het omgevingsplan. Dat is overigens niet verplicht; als het omgevingsplan geen uitwerking geeft, gelden de maatschappelijke doelen van de wet. In deze structuur is ervoor gekozen een uitwerking van de doelen van het omgevingsplan op te nemen in hoofdstuk 2 van het omgevingsplan (zie aldaar).

Bij het stellen van doelen in het omgevingsplan moet een te beperkte reikwijdte worden vermeden. Het gaat erom dat de lijst klopt voor de gemeente: de regels van het omgevingsplan dienen een bijdrage te leveren aan het bereiken van de doelen. Deze structuur helpt daarbij door de doelen expliciet te maken, zodat transparant is wat de doelen zijn en deze in onderlinge verhouding kunnen worden bezien.

De gemeentelijke doelen van het omgevingsplan zijn in het algemeen bepalend voor de toepassing van concrete bevoegdheden (de "specialiteit" van de bevoegdheid) op basis van het plan, en voor het beschermingsbereik (de "relativiteit") van concrete rechtsnormen zoals omgevingswaarden, verbodsbepalingen, algemene regels of beoordelingsregels. De gemeentelijke doelen zijn dus de redenen van algemeen belang voor de regels die in het omgevingsplan worden gesteld. Omdat het omgevingsplan alle regels voor de fysieke leefomgeving integreert, zullen niet bij elke individuele regel, alle belangen een rol spelen. Bij de regels over activiteiten in hoofdstuk 5 zijn daarom steeds uitdrukkelijk de oogmerken opgenomen van waaruit de regels voor de betreffende activiteit zijn gesteld. Deze oogmerken kunnen een of meer van de gemeentelijke doelen zijn, of een nuancering daarvan.

De doelen van hoofdstuk 2 werken door in alle hoofdstukken van het omgevingsplan. Daarbij geldt in het bijzonder voor hoofdstuk 5 (regels over activiteiten) dat de indeling van dat hoofdstuk in afdelingen steeds het oogmerk van de te stellen regels volgt. Die oogmerken zullen steeds rechtstreeks verbonden zijn aan de doelen die in hoofdstuk 2 zijn gesteld, met dien verstande dat het mogelijk is daar desgewenst in hoofdstuk 5 concretere grenzen of uitbreidingen aan te geven.

Als de activiteiten (dus het inhoudelijke toepassingsbereik) en het oogmerk (dus de met de regel te dienen belangen) voor het stellen van regels over die activiteiten vaststaat, dan komt de keuze aan de orde hoe de activiteit te regelen. Bij deze keuze speelt de vraag welk soort regel het meest geschikt is als instrument om de activiteit te reguleren in het licht van het oogmerk. Zie hiervoor ook het deel I, de algemene toelichting van deze staalkaart, ten aanzien van de ontwerpvragen.

4 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor regels die strekken tot het aanwijzen van onderdelen van de fysieke leefomgeving, voor zover deze van belang zijn voor het bepalen van het toepassingsbereik van andere onderdelen van dit omgevingsplan (vaak regels over activiteiten), of andere rechtsgevolgen in dit omgevingsplan. Het gaat hier niet om een het regelen van een functietoedeling aan locaties. Dat is, waar nodig, een onderdeel van hoofdstuk 5. Hier worden alleen onderdelen van de fysieke leefomgeving aangewezen, als die aanwijzing niet of niet uitsluitend relevant is als werkingssfeer van een regel van hoofdstuk 5. Zo heeft bijvoorbeeld de bepaling over de aanwijzing van gemeentelijke monumenten betekenis omdat het college tot een dergelijke aanwijzing bevoegd wordt gemaakt (er is hier dus uitgegaan van integratie van de Erfgoedverordening van artikel 3.16 van de Erfgoedwet, in ieder geval met betrekking tot de gemeentelijke monumenten).
Bovendien kunnen de onroerende zaken waar het hier om gaat pas tot het cultureel erfgoed gaan behoren, in de zin van de Erfgoedwet (en dus als monument), als zij ook door de gemeente als zodanig worden erkend. Aan de status van gemeentelijk monument zijn meer gevolgen verbonden dan slechts de werkingssfeer van een gebruiksregel in hoofdstuk 5. Zo is de gemeente op grond van artikel 3.16 Erfgoedwet ook verplicht een register bij te houden voor aangewezen gemeentelijk erfgoed. En mogelijk is er een afzonderlijke subsidieregeling voor onderhoud van monumenten. Het ligt in de rede dat een regeling van de aanwijzing in dit hoofdstuk ook gevolgen heeft voor de verplichtingen die in hoofdstuk 6 kunnen zijn geregeld. Systematisch gaat de erkenning dat een onroerende zaak tot het cultureel erfgoed behoort, en dus de status moet krijgen van een gemeentelijk monument, vooraf aan de regels die gelden voor gemeentelijke monumenten. Dit hoofdstuk is daarmee vergelijkbaar met de aanwijzing van Rijkswateren voor het beheer van het Rijk in art. 3.1 van het Omgevingsbesluit.

Afdeling 4.1 Gebieden

Artikel 4.1 Aanwijzing en geometrische begrenzing woongebied [XX]
In deze staalkaart gaan wij ervan uit dat de gemeente is onderverdeeld in een aantal gebieden: een centrumgebied, woon- en werkgebieden en eventueel een buitengebied. Deze gebiedstypen worden met deze aanwijzing ook zichtbaar bij het raadplegen van het omgevingsplan (oriënteren op de kaart). Ook zal een aantal regels over activiteiten specifiek voor de woonwijk gelden of binnen delen van de woonwijk. Kortom: met deze aanwijzing wordt ook het zogenaamde 'mengpaneel' ingesteld.

Afdeling 4.2 Thema's

Paragraaf 4.2.7 Aanwijzingen voor geluid

Artikel 4.2 (Aanwijzing geluidaandachtsgebied)
In dit artikel is de aanwijzing van geluidaandachtsgebieden, bedoeld in artikel 3.19 Bkl opgenomen. Een geluidaandachtsgebied is de als zodanig aangewezen en vastgelegde locatie rond of langs een weg, spoorweg of industrieterrein waarbinnen het geluid hoger is dan de standaardwaarde (van 53 Lden voor een gemeentelijke weg). In deze uitwerking is het geluidaandachtsgebied in het omgevingsplan opgenomen. Daarbij wordt opgemerkt dat op grond van artikel 10.23aa Besluit kwaliteit leefomgeving de geluidaandachtsgebieden in het geluidregister worden vastgelegd. Om inzichtelijk te

maken waar hogere waarden gelden, is er in deze staalkaart (ook) voor gekozen om het geluidaandachtsgebied (ook) in het omgevingsplan vast te leggen.

Voor initiatieven buiten het geluidaandachtsgebied (zowel wijzigen van een bestaande weg of de bouw/ingebruikname van een nieuwe woning) gelden in deze staalkaart geen geluidregels. Hier wordt immers aan de standaardwaarde voldaan, ofwel er is sprake van een goed geluidklimaat. Dit neemt niet weg dat het ook buiten het geluidaandachtsgebied mogelijk is om geluidgrenswaarden op te nemen voor nieuwe geluidgevoelige gebouwen.

Binnen het aandachtsgebied moeten nieuwe geluidgevoelige gebouwen voldoen aan de in paragraaf 5.1.2.2 opgenomen waarden. Bedacht moet worden dat naast gemeentewegen ook sprake kan zijn van geluidaandachtsgebieden van waterschapwegen, provinciale en rijkswegen.

Paragraaf 4.2.8 Aanwijzingen duisternisgebied

Artikel 4.3 Aanwijzing duisternisgebied
Gemeenten kunnen gebieden hebben aangewezen waar de duisternis en het donkere landschap beschermd worden. Dit is een plusoptie, omdat een dergelijke aanwijzing voor lang niet alle gebieden zal gelden.

Paragraaf 4.2.9 Aanwijzing parkeergebieden

Artikel 4.4 t/m 4.7 Aanwijzing en geometrische begrenzing parkeergebied
Activiteiten die leiden tot nieuwe of extra parkeerbehoefte moeten voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein. Wat onder voldoende wordt verstaan verschilt per gebied. In de gemiddelde gemeente zal onderscheid worden gemaakt tussen centrum, schil centrum, bebouwde kom (overig) en buiten bebouwde kom. Via de artikelen 4.4. t/m 4.7 worden die gebieden aangewezen. De rustige woonwijk valt onder 'rest bebouwde kom'. Met deze aanwijzing is geborgd dat voor de woonwijk de juiste parkeernormen gelden.

Paragraaf 4.2.10 Aanwijzing omgevingskwaliteitsgebieden

Artikel 4.8 t/m 4.10 Aanwijzing en geometrische begrenzing omgevingskwaliteitsgebied
In deze paragraaf worden omgevingskwaliteitsgebieden aangewezen. Omgevingskwaliteit is een breed begrip dat betrekking heeft op het uiterlijk van bouwwerken (welstand), maar ook op bijvoorbeeld cultuurhistorie. De aanwijzing van omgevingskwaliteitsgebieden (minimaal, regulier, bijzonder) werkt in ieder geval door naar de ruimtelijke bouwactiviteit (afdeling 5.3), in het bijzonder naar de algemene regels, de aanvraagvereisten en de beoordelingsregels. Zo is het voorstelbaar dat de aanvraagvereisten in een gebied met minimale omgevingskwaliteit minder gedetailleerd zijn dan in een bijzonder omgevingskwaliteitsgebied.

Artikel 4.19 van de Omgevingswet verplicht de gemeenteraad om beleidsregels vast te stellen als het omgevingsplan regels over het uiterlijk van bouwwerken bevat die bij de toepassing uitleg behoeven. Kortom: als het omgevingsplan een open norm bevat die betrekking heeft op het uiterlijk van het bouwwerk moet door de gemeenteraad een beleidsregel worden opgesteld. Deze beleidsregel moet zo concreet mogelijk zijn en heeft bij voorkeur betrekking op de te onderscheiden categorieën bouwwerken zoals een uitbouw, dakkapel, erfafscheiding etc.

In de aanwijzing ontbreekt de categorie 'omgevingskwaliteitsvrije gebieden' (welstandsvrije gebieden). De reden hiervoor is dat een dergelijke aanwijzing geen rechtsgevolg heeft. Andersom geldt dat in de

aangewezen gebieden aanvullende regels gelden, bijvoorbeeld met betrekking tot aanvraagvereisten, de beoordelingsregels en algemene regels voor veel voorkomende categorieën bouwwerken.

Relatie met STOP/TPOD

In termen van de STOP/TPOD (versie 0.98kern) zijn de blauw onderstreepte onderdelen van hoofdstuk 4, zoals het geluidaandachtsgebied een zogenaamde 'noemer' met een bijbehorend informatieobject. De informatieobjecten zijn vooralsnog opgenomen in bijlage 1, conform de werkwijze zoals voorgeschreven door de digitaliseringsstandaarden (Bron: pagina 43 STOP/TPOD, versie 0.98kern). Voorgesteld wordt bij een volgende versie alleen de noemer op te nemen en bijlage 1 te schrappen. Als de lezer op de noemer in de juridische tekst klikt wordt degene direct doorgeleid naar de viewer.

5 Activiteiten

Afdeling 5.1 Inleidende bepalingen

Paragraaf 5.1.1 Algemeen

Artikel 5.1 Normadressaat

In dit artikel is voor heel hoofdstuk 5 de normadressaat bepaald. Binnen het stelsel van de wet wordt degene die de activiteit verricht primair verantwoordelijk geacht voor de naleving van de regels die gelden voor het verrichten van activiteiten. Voor vergunningplichtige activiteiten is dat expliciet verwoord in artikel 5.37, eerste lid, van de wet. Het gaat daarbij om degene die verantwoordelijk is voor het verrichten van de activiteiten, zoals de eigenaar of de opdrachtgever. Deze moet de vergunningvoorschriften zelf naleven en zorgen dat deze door zijn werknemers of contractanten worden nageleefd. Dit artikel bevat een soortgelijke bepaling voor de activiteiten die worden geregeld met algemene regels: degene die de activiteiten verricht, moet voldoen aan de regels van dit besluit, en ervoor zorgen dat de mensen of bedrijven die voor haar of hem werkzaamheden verrichten zich aan de regels over de activiteit houden. Het is primair de vergunninghouder of melder die zich aan de regels moet houden. Bij handhaving kan iedereen die het in zijn macht heeft om de overtreding te beëindigen echter worden aangesproken. In relatie tot de activiteit bouwen kan een aannemer of onderaannemer rechtstreeks worden aangesproken.

In specifieke artikelen van dit hoofdstuk kan een andere normadressaat zijn aangewezen. Meestal zal het dan gaan om de rechthebbende op een perceel.

Artikel 5.2 Algemene inherente afwijking

De Omgevingswet biedt de ruimte om in het omgevingsplan een afwijkingsbevoegdheid op te nemen in de vorm van een vergunning voor een (binnenplanse) omgevingsplanactiviteit. Het college van burgemeester en wethouders kan voor activiteiten die niet overeenkomstig de regels van het omgevingsplan zijn, een omgevingsvergunning verlenen. Het betreft activiteiten waarvoor op grond van de toepasselijke beoordelingsregels in het omgevingsplan geen omgevingsvergunning kan worden verleend én activiteiten die niet overeenkomstig de algemene regels van het omgevingsplan kunnen worden uitgevoerd. Als blijkt dat de activiteit wel past binnen de bredere doelen van het omgevingsplan kan ondanks strijd met de oogmerken waartoe de beoordelingsregels of de algemene regels zijn opgesteld, onder bepaalde voorwaarden toch een omgevingsvergunning worden verleend. Belangrijk is dat de gevallen waarvoor de inherente afwijkingsbevoegdheid kan worden toegepast zijn voorzien in het omgevingsplan.

De vraag is welke voorwaarden aan deze inherente afwijkingsbevoegdheid moeten worden gesteld. Het is van belang dat de gevallen waarin van deze bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt, zijn begrensd door de planwetgever. Ten eerste dienen deze gevallen passend te zijn binnen de strekking, structuur en de doelen van het omgevingsplan. Ten tweede dient in het omgevingsplan te worden vermeld van welke regels mag worden afgeweken. In onze optiek kan het daarbij gaan om in het omgevingsplan voorziene activiteiten of projecten waarvan de uitkomst van de optelsom van de verschillende toepasselijke omgevingsplanregels tot onredelijke belemmeringen blijkt te leiden. Ook kan het gaan om nieuwe activiteiten of (innovatieve) projecten die bijdragen aan het verwezenlijken van een of meerdere doelen in het omgevingsplan en weliswaar zijn voorzien in het omgevingsplan, maar niet passen binnen de reguliere beoordelingsregels of de algemene regels voor activiteiten. Beide genoemde categorieën van activiteiten en projecten kunnen onder bepaalde voorwaarden en

omstandigheden in afwijking of aanvulling van de regels worden toegestaan. Ten derde geldt voor beide situaties dat dezelfde materiele en formele begrenzingen gelden die ook aan de voorkant bij het stellen van de regels van toepassing zijn. Dit betekent onder meer dat eventuele extra benodigde (milieu)gebruiksruimte al moet zijn verdisconteerd bij de vaststelling van het omgevingsplan.

Vervolgens is er een aantal voorwaarden geformuleerd. Zo moet de afwijking noodzakelijk zijn met het oog op het bereiken van een van de doelstellingen (doelen en omgevingswaarden), zoals genomen in het omgevingsplan. Ten tweede wordt de eis gesteld dat de afwijking geschikt is om het doel te bereiken. Ten derde is bepaald dat de afwijking alleen kan worden verleend als deze geen onevenredige inbreuk maakt op het oogmerk van de regel waarvan wordt afgeweken. Bij de vraag of de inbreuk niet onevenredig is, kan ook compensatie van de effecten een rol spelen. Daarbij kan bijvoorbeeld ook worden gedacht aan de voorwaarde dat er geen alternatieven voor handen zijn, waarvoor niet of in mindere mate van de oorspronkelijke regels hoeft te worden afgeweken. Uiteindelijk zal het aan de planwetgever zijn om op een doelmatige en evenwichtige manier de voorwaarden voor de inherente afwijking te formuleren. Ten slotte moet voldaan worden aan de normen die in paragraaf 5.1.2 zijn opgenomen.

Artikel 5.3 Specifieke zorgplicht
In dit artikel is een specifieke zorgplicht opgenomen voor iedereen die activiteiten verricht die in dit hoofdstuk worden geregeld. Diegene moet zich rekenschap geven van de doelen, met het oog waarop de regels in de paragraaf over die activiteit zijn gesteld. Die doelen zijn terug te vinden in de artikelen met het opschrift "oogmerken". Op iedereen rust de verplichting om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om nadelige gevolgen voor die doelen te voorkomen of, als dat niet kan, te beperken. Als die nadelige gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt, moet de activiteit achterwege worden gelaten.
In de verschillende paragrafen van dit hoofdstuk is de specifieke zorgplicht vaak uitgewerkt met een aantal maatregelen die in ieder geval tot deze zorgplicht wordt gerekend.

Paragraaf 5.1.2 Normen met betrekking tot het beheer en de ontwikkeling van de fysieke van de leefomgeving

In deze paragraaf zijn normen opgenomen die betrekking hebben op zowel de ontwikkeling als de bescherming van de fysieke leefomgeving. Het zijn normen die in een kwantitatieve of kwalitatieve waarde wordt uitgedrukt en geen omgevingswaarde zijn. Voorbeelden hiervan zijn parkeernormen of milieunormering voor geluid, luchtkwaliteit, geur, trillingen etc. De normen moeten worden gekwalificeerd als algemene regels die (als hoofdregel) van toepassing zijn op de volgende activiteiten:
1. het bouwen van een hoofdgebouw
2. het aanvangen of intensiveren van een activiteit, waarbij afhankelijk van het onderwerp een ondergrens zal worden ingebouwd.

Hieruit volgt dat deze normen niet voortdurend werken, maar alleen als bovengenoemde situaties zich voordoen. Dus: een wijziging van de parkeer- of geluidnormering heeft geen gevolgen voor bestaand gebruik. Ook zijn de normen die in deze paragraaf worden genoemd lang niet overal van toepassing. Geluidnormen voor wegverkeer gelden alleen in gebieden die binnen het geluidaandachtsgebied van een weg zijn gelegen. De geluidaandachtsgebieden zijn aangewezen in hoofdstuk 4 (aanwijzingen fysieke leefomgeving).

Door de regels op deze plaats in het Casco op te nemen hoeven ze niet per activiteit herhaald te worden. Ook vanuit het oogpunt van het beheer van het omgevingsplan is dit wenselijk. Bij wijziging van bijvoorbeeld de parkeernormering hoeft het omgevingsplan slechts op een plaats aangepast te worden in plaats van bij alle activiteiten waarop de parkeernormering van toepassing is (bouwen en gebruiksactiviteiten als horeca, detailhandel, wonen etc). De hier voorgestelde werkwijze is overigens

niet nieuw, maar sluit goed aan bij de manier waarop bijvoorbeeld met het thema parkeren in bestemmingsplannen wordt omgegaan.

Subparagraaf 5.1.2.1 Parkeernormen auto's (en fietsen)

Artikelen 5.4 en 5.5 Parkeergelegenheid bij of in gebouwen
De parkeernormen zijn alleen van toepassing op het aanvangen en intensiveren van een activiteit. Er is een ondergrens ingebouwd, zodat alleen activiteiten met een relevante parkeervraag aan de parkeernormen moeten voldoen. In de regels zijn daarvan drie voorbeelden gegeven:

a het omzetten van niet-woonruimte naar woonruimte (> [x] woningen);
b een beroep of bedrijf aan huis met een oppervlakte > dan [x] m2.;
c het bouwen van een hoofdgebouw; en
d etc.

De parkeernormen hebben daarmee geen betrekking op het in stand houden van bestaande gebouwen. In de basisvariant is een open norm opgenomen, zoals die nu ook vaak in bestemmingsplannen wordt toegepast. Er is sprake van **voldoende** parkeergelegenheid op eigen terrein. In een wetsinterpreterende beleidsregel (buiten het omgevingsplan) wordt uitgelegd wat onder 'voldoende' wordt verstaan. Anders dan in een bestemmingsplan nu hoeft in het omgevingsplan niet expliciet vastgelegd te worden welke beleidsregel dat is, wanneer de beleidsregel is vastgesteld etc.

Bij de totstandkoming van deze staalkaart is de vraag gesteld of toepassing van open normen in algemene regels mogelijk is. Het antwoord op deze vraag is ja. In het ruimtelijke ordeningsdomein is dit niet gebruikelijk, maar in het milieurecht kwam dit al vaker voor, een voorbeeld daarvan is de specifieke zorgplicht voor milieu. Ook het Besluit activiteiten leefomgeving bevat dergelijke specifieke zorgplichten. Dit neemt overigens niet weg dat algemene regels uit het oogpunt van rechtszekerheid zo concreet mogelijk moeten worden gesteld.

Er is ook een plusoptie uitgewerkt, waarin de parkeernormering in het omgevingsplan is verwerkt. Hier wordt ook de aanwijzing van parkeergebieden in hoofstuk 4 zichtbaar. De woonwijk valt onder het parkeergebied 'rest bebouwde kom'. Ten slotte is een bevoegdheid opgenomen om maatwerkvoorschriften op te leggen, dan wel om bij maatwerkvoorschrift af te wijken. Het voordeel van de basisvariant is dat bij wijziging van de parkeernormering het omgevingsplan niet aangepast hoeft te worden. Daar staat tegenover dat de gemeenteraad de bevoegdheid om technische/administratieve wijzigingen door te voeren ook bij het college kan neerleggen (via een delegatiebesluit). De verwachting is dat het omgevingsplan meerdere keren per jaar wordt gewijzigd.

Artikel 5.6
In de praktijk komt het regelmatig voor dat niet aan de parkeernormen kan worden voldaan, hetzij omdat er onvoldoende ruimte op eigen terrein is, dan wel de parkeernorm onvoldoende nuances kent (rekening houdt met het initiatief). Dit artikel biedt de basis om in dergelijke gevallen bij maatwerkvoorschrift of vergunningvoorschrift van de parkeernormen af te wijken. Een maatwerkvoorschrift is aan de orde als de activiteit vergunningvrij is (er gelden alleen direct werkende regels). Het maatwerkvoorschrift moet worden aangevraagd door de initiatiefnemer. Afwijken via vergunningvoorschrift is aan de orde als de activiteiten (bijvoorbeeld de bouw van een nieuwe woning) vergunningplichtig is op grond van de regels elders in dit omgevingsplan.
De bevoegdheid om bij maatwerkvoorschrift of vergunningvoorschrift af te wijken van algemene- of beoordelingsregels in het omgevingsplan is opgenomen in artikel 4.5, tweede lid, Omgevingswet.

Subparagraaf 5.1.2.2 Geluidwaarden voor nieuwe geluidgevoelige gebouwen
In de bestaande woonwijk zijn enkele gebiedsontsluitingswegen aanwezig, die zich kwalificeren als gemeenteweg (weg in beheer bij de gemeente). De gemeente moet voor deze wegen het geluidaandachtsgebied in beeld brengen. Een geluidaandachtsgebied is een locatie langs een weg of spoorweg of rond een industrieterrein waarbinnen het geluid hoger kan zijn dan de standaardwaarde in Lden, bedoeld in tabel 3.32 Bkl. De standaardwaarde van een gemeenteweg bedraagt 53 Lden.

De basisvariant biedt ruimte voor de bouw van nieuwe geluidgevoelige gebouwen binnen een gemeenteweg (vervangende nieuwbouw/nieuwbouw) en gebruikswijzigingen waardoor nieuwe geluidgevoelige gebouwen ontstaan.

Artikel 5.7 Toepassingsbereik

Subparagraaf 5.1.2.2 (Geluid van wegen) is alleen van toepassing op het bouwen van geluidgevoelige gebouwen en gebruikswijzigingen (waardoor een nieuw geluidgevoelig gebouw ontstaat) binnen het geluidaandachtsgebied van een gemeenteweg. Onder een geluidgevoelig object wordt op grond van artikel 5.56 Bkl verstaan: een gebouw of een gedeelte van een gebouw met een:

a woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;
b onderwijsfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;
c gezondheidszorgfunctie met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan; of
d bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan.

Uit de nota van toelichting bij het Aanvullingsbesluit geluid (pagina 188) blijkt dat ligplaatsen voor woonschepen en standplaatsen voor woonwagens ook onder de reikwijdte van het begrip geluidgevoelig gebouw vallen. Onder de Wet geluidhinder werden deze functies als geluidgevoelige terreinen aangemerkt.

Artikel 5.8 Waar waarden gelden

Op grond van artikel 5.60 Bkl moet in het omgevingsplan worden vastgelegd waar waarden gelden. Voor bestaande geluidgevoelige gebouwen geldt dat de waarde op de gevel geldt. Voor nieuw te bouwen geluidgevoelige gebouwen geldt dit op de locatie waar een gevel mag komen. In de basisvariant is dat een bepaalde afstand van de rand van de weg [x meter]. Ook kan dit gegeven aanleiding zijn om binnen het geluidaandachtsgebied van een weg met bouwvlakken te werken. De waarde geldt dan op de grens van het bouwvlak. Het staat de gemeente vrij om hier een andere term voor te bedenken, bijvoorbeeld het bebouwingsgebied.

Artikel 5.9 Waarden

Op grond van artikel 5.78u van het Bkl mag een afwijkende (hogere waarde) worden vastgesteld, mits:

a geen geluidbeperkende maatregelen kunnen worden getroffen om aan de standaardwaarde te voldoen;
b de overschrijding van de standaardwaarde door het treffen van geluidbeperkende maatregelen zoveel mogelijk wordt beperkt; en
c het geluid op geluidgevoelige gebouwen niet hoger is dan de grenswaarde, bedoeld in tabel 5.78u, van het Bkl.

De hogere waarde wordt niet in een afzonderlijk besluit vastgelegd, maar wordt in het omgevingsplan geïntegreerd. De waarden zelf moeten nog worden opgenomen via het informatieobject behorend bij artikel 5.9. Via dat object kan de [xx] voor de betreffende locatie worden geraadpleegd. Het is de bedoeling om daarin ook de maximaal aanvaardbare gecumuleerde geluidbelasting vast te leggen.

Afdeling 5.2 Benutten van de fysieke leefomgeving

Paragraaf 5.2.1 Randzone wonen

Artikel 5.10 Oogmerken
Dit artikel bevat de oogmerken van de in deze afdeling opgenomen regels. De regels in deze afdeling worden gesteld met het oog op het bereiken en in stand houden van een goed woon- en leefklimaat. Net als omgevingskwaliteit is dit een breed begrip dat betrekking heeft op gezondheid (geluid, luchtkwaliteit, trillingen), maar ook hinder, privacy en bijvoorbeeld bezonning. Bij de afweging of nieuwe woonruimte is toegestaan, spelen deze aspecten een belangrijke rol. De oogmerken kunnen worden benut bij het onderbouwen van maatwerkvoorschriften en het motiveren van gelijkwaardigheid.

Functie 1

De kern van Functie 1 is dat er gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid die de Omgevingswet (en het Casco) biedt om locatiespecifieke regels te stellen. In dit voorbeeld is dit uitgewerkt voor de randzone-wonen. Zie deel I (handleiding omgevingsplan) voor een nadere omschrijving van deze functieoptie.

Paragraaf 5.2.2 Randzone wonen

Artikel 5.11 Aanwijzing activiteiten
Dit artikel bevat de aanwijzing van activiteiten. In dit voorbeeld betreft dat de gebruiksactiviteit 'milieubelastende activiteit met gemiddeld effect' in de randzone wonen. Als er – in deze optie – geen regels voor de bijbehorende activiteiten worden gesteld, zijn deze activiteiten toegestaan. Het is overigens goed denkbaar dat elders in het omgevingsplan regels voor deze bijbehorende activiteiten worden gesteld. Bijvoorbeeld: de aanwijzing van het bewerken van hout en metaal als 'milieubelastende activiteit met beperkt effect'. Paragraaf 5.4 bevat een toelichting op de aanwijzing van mba's in het omgevingsplan.

Artikel 5.12 Toedeling van functie randzone-wonen
De kern van Functie 1 is dat er gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid die de Omgevingswet (en het Casco) biedt om functies toe te delen. Het rechtsgevolg hiervan is dat in aanvulling op de basisvariant in de randzone van de woonwijk ook 'milieubelastende activiteiten met beperkt effect' zijn toegestaan. Deze aanvulling geldt niet slechts voor een perceel, maar voor de hele randzone.

Functie 2

De kern van functie 2 is dat er gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid die de Omgevingswet (en het Casco) biedt om functies toe te delen. Het rechtsgevolg hiervan is dat een locatie uitsluitend volgens de aangegeven functie mag worden gebruikt. Deze optie heeft als vertrekpunt dat alle planologisch gebruik is verboden, tenzij expliciet toegestaan. Zie deel I (handleiding omgevingsplan) voor een nadere omschrijving van deze optie.

Paragraaf 5.2.2 Wonen - hondenkennel

Artikel 5.13 Aanwijzing activiteiten
Dit artikel bevat de aanwijzing van activiteiten in functieoptie 2. In dit voorbeeld is dat uitgewerkt voor de gebruiksactiviteit wonen in combinatie met een hondenkennel.

Artikel 5.14 Toedeling van functie wonen-hondenkennel
Ten opzichte van de basisvariant biedt deze optie weinig flexibiliteit. De belangrijkste reden hiervoor is dat de toegedeelde functies zijn afgestemd op het bestaande gebruik. Bij de woning is uitsluitend een hondenkennel toegestaan en niet ook een hondentrimsalon, ook al is de ruimtelijke uitstraling

daarvan vergelijkbaar of minder groot dan van een hondenkennel.

Het is ook denkbaar deze systematiek voor het hele woongebied door te voeren in plaats van voor een enkel perceel. Daarmee lijkt deze functieoptie sterk op het huidige bestemmingsplan (toelatingsplanologie). Zoals hiervoor benoemd heeft een dergelijke gedetailleerde functietoedeling als bijkomend effect dat de flexibiliteit minder groot is. Functieoptie 2 is daarmee vooral geschikt voor gemeenten die er bewust voor kiezen om veranderingen buitenplans te laten verlopen, bijvoorbeeld omdat de gemeenteraad hiervoor kiest.

Artikel 5.15 Geluidsscherm hondenkennel
Uit dit artikel vloeit de verplichting voort om een geluidsscherm bij de hondenkennel te realiseren. Deze maatregel is nodig om het beoogde woon- en leefklimaat van de woonwijk te bereiken. In het artikel is vastgelegd aan welke kenmerken dat scherm moet voldoen.

Afdeling 5.3 Ruimtelijke bouwactiviteit

Paragraaf 5.3.1 Algemeen

Artikel 5.16 Aanwijzing activiteiten
Deze afdeling gaat uitsluitend over de activiteit bouwen van bouwwerken. Onder bouwen verstaat de Omgevingswet: *'plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten vernieuwen veranderen of vergroten'* (van een bouwwerk). Het begrip bouwwerk is eveneens in de (bijlage van de) Omgevingswet gedefinieerd: *'constructie van enige omvang van hout steen metaal of ander materiaal die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond bedoeld om ter plaatse te functioneren met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties anders dan een schip dat wordt gebruikt voor verblijf van personen en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart'*.

De activiteit in stand houden van een bouwwerk is geregeld in een afzonderlijke afdeling.

Artikel 5.17 Oogmerken
De regels voor bouwen zijn gesteld met het oog op het beschermen van:
- stedebouwkundige waarden;
- de architectonische kwaliteit van bouwwerken;
- een goed woon- en leefklimaat; en
- De gezondheid.

Het beschermen van een goed woon- en leefklimaat is als oogmerk opgenomen, omdat de basisvariant bijvoorbeeld ook de bouw van nieuwe en de uitbreiding van bestaande hoofdgebouwen mogelijk maakt. Het is denkbaar dat aangrenzende percelen hiervan hinder ondervinden in de vorm van aantasting van de bouw- en gebruiksmogelijkheden, hinder of verminderde bezonning. De afweging van deze aspecten valt onder het oogmerk 'goed woon- en leefklimaat'.

Artikel 5.18 Meetbepalingen
In dit artikel zijn meetbepalingen opgenomen die niet voorkomen in de Omgevingswet of de hierop gebaseerde regelgeving, zoals het Besluit bouwwerken leefomgeving, maar die wel relevant zijn bij de toepassing van de regels.

Artikel 5.19 Verboden bouwactiviteiten
Dit artikel bevat een tweetal verbodsbepalingen.
- Lid a legt een relatie artikel 2.15f Bbl. Hierin zijn categorieën bouwwerken opgenomen die, ongeacht de regels in het omgevingsplan voor bouwen, gebruiken en in stand houden, vergunningvrij

mogen worden uitgevoerd. Artikel 2.15f Bbl maakt al een groot aantal bouwwerkzaamheden op, aan en nabij bestaande bouwwerken vergunningvrij. Met lid a wordt expliciet vastgelegd dat de mogelijkheden die artikel 2.15f Bbl biedt ook de maximale bouwmogelijkheden zijn op grond van dit omgevingsplan.
- Lid b heeft een vergelijkbare werking. Alleen de bouwactiviteiten bedoeld in paragraaf 5.3.2 tot en met 5.3.5 zijn onder voorwaarden toegestaan. Dit zijn categorieën bouwwerken die niet vergunningvrij zijn op grond van artikel 2.15f Bbl.

De paragrafen 5.3.2 tot en met 5.3.5 bevatten algemene regels en optionele meld- en vergunningplichten voor diverse bouwactiviteiten. De opgave in dit gebied is om bestaande stedebouwkundige waarden en de architectonische kwaliteit van bouwwerken te beschermen, maar ook ruimte te bieden voor ontwikkeling. Aanpassingen aan bestaande bebouwing, vooral aan de straatzijde, kunnen het straatbeeld aantasten. Dit geldt bijvoorbeeld voor:
1. de bouw van een hoofdgebouw / vervangende nieuwbouw;
2. het vergroten van een hoofdgebouw (dakopbouw, dakkapel aan de voorzijde, optrekken van de gevel, erker, uitbouw aan de zijkant van een woning).

Voor aanpassingen van de bebouwing aan de achterzijde of de zijkant, voor zover niet gekeerd naar openbaar toegankelijk gebied, geldt dit in veel mindere mate.
In deze staalkaart is daar rekening mee gehouden.

Paragraaf 5.3.2 Bouwen hoofdgebouw

Deze paragraaf bevat de vergunningplicht met bijbehorende aanvraagvereisten en beoordelingsregels voor het bouwen van een hoofdgebouw.

Artikel 5.20 Aanwijzing vergunningplicht hoofdgebouw

Voor het bouwen van een hoofdgebouw is een verbod behoudens vergunning opgenomen. De bouw van nieuwe hoofdgebouwen is eerder regel dan uitzondering in de bestaande woonwijk. Gedacht kan worden aan een situatie waarin een woning herbouwd wordt nadat deze door brand is verwoest, of een situatie waarin een groot perceel wordt gesplitst en dus een extra woning (hoofdgebouw) wordt toegevoegd. Dergelijke situaties vragen om een individuele beoordeling en daarmee voor opname van een vergunningplicht.

Artikel 5.21 Bijzondere aanvraagvereisten omgevingsvergunning hoofdgebouw

In dit artikel is opgenomen welke gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een hoofdgebouw. In het eerste lid zijn gegevens en bescheiden opgenomen die nodig zijn om te beoordelen of voldaan wordt aan de ruimtelijke regels van het omgevingsplan, zoals oppervlakte en hoogte van het hoofdgebouw.

Sub b is opgenomen in verband met Functie 2 (Wonen-hondenkennel). Onderdeel van de aanvraagvereisten is de opgave van het gebruik van het bouwwerk en de bijbehorende gronden. Een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen wordt alleen verleend als het voorgenomen gebruik van het bouwwerk in overeenstemming is met het volgens de functie toegestane gebruik.

In het tweede lid zijn de gegevens en bescheiden opgenomen die nodig zijn met het oog op de beoordeling van het uiterlijk van het hoofdgebouw (voorheen welstandstoets). Zoals hiervoor al toegelicht maakt de rustige woonwijk onderdeel uit van het 'omgevingskwaliteitsgebied - regulier' en daarmee gelden er ook regels voor het uiterlijk van het hoofdgebouw. Het is denkbaar dat afhankelijk van het gebied en/of type bouwwerk meer of minder gedetailleerde aanvraagvereisten worden opgenomen. In een beschermd dorpsgezicht is het goed denkbaar dat ook opgave moet worden gedaan van toe te passen kleuren (RAL-nummer) etc.

Artikel 5.22 Beoordelingsregels omgevingsvergunning hoofdgebouw

De bouw van nieuwe hoofdgebouwen is niet vanzelfsprekend in de 'rustige woonwijk', omdat het gebied uitontwikkeld is. Dit neemt niet weg dat er toch plekken kunnen zijn waar nog ruimte is voor een nieuwe hoofdgebouwen. In sub a is dit beleid (nieuwe hoofdgebouwen zijn uitzondering) vastgelegd door te bepalen dat de bouw van een nieuw hoofdgebouw alleen is toegestaan als dit naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders een bijdrage levert aan het versterken van de stedebouwkundige structuur.
Ook geldt dat de bouw- en gebruiksmogelijkheden van omliggende gebouwen en locaties niet onevenredig mogen worden beperkt. In zowel sub a als b komt het college beoordelingsruimte toe. Dit is tot uitdrukking gebracht met de toevoeging 'naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders'. In sub d is een verwijzing gemaakt naar paragraaf 5.1.2., waarin normen voor het beheer en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving zijn opgenomen (parkeren, geluid, luchtkwaliteit etc). Ten slotte is in het sub e de voormalige welstandstoets vastgelegd. Daarbij is geen aansluiting gezocht bij de huidige terminologie "geen strijd met redelijk eisen van welstand", maar is het begrip "niet in strijd met de [reguliere] omgevingskwaliteit" toegepast. Omgevingskwaliteit is breder dan welstand en omvat onder meer cultuurhistorie en landschap. Voor de uitleg van het begrip 'niet in strijd met de [reguliere] omgevingskwaliteit' wordt in ieder geval voldaan aan [welstandsnota x], zijnde een beleidsregel. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan artikel 4.19 Omgevingswet, waarin is bepaald dat als het omgevingsplan regels over het uiterlijk van bouwwerken bevat die bij de toepassing uitleg behoeven, door de gemeenteraad een beleidsregel wordt vastgesteld. Tevens biedt de gekozen redactie "in ieder geval" de ruimte om de welstandsnota te verbreden naar bijvoorbeeld een nota omgevingskwaliteit.

Artikel 5.23 Beoordelingsregels omgevingsvergunning hoofdgebouw

De keuze voor functie 2 (met functietoedeling en bouwvlakken) werkt ook door in de beoordelingsregels. De locaties waar het gemeentebestuur ruimte ziet voor nieuwe hoofdgebouwen is vastgelegd met bouwvlakken. De beoordeling van een aanvraag beperkt zich dan ook tot de beoordeling of het bouwwerk binnen het bouwvlak past (in plaats van dat beoordeeld wordt of sprake is van een verbetering van de stedebouwkundige structuur) en of voldaan wordt aan de van toepassing zijnde bouwaanduidingen (dakvoet/daknok). Voor een toelichting op sub e (welstand) wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.22.

Paragraaf 5.3.3 Uitbreiden hoofdgebouw

Deze paragraaf bevat de algemene regels, en optionele meld- en vergunningplichten met bijbehorende aanvraagvereisten en beoordelingsregels voor het uitbreiden van een hoofdgebouw.

Artikel 5.24 Algemene regels uitbreiden hoofdgebouw achtererfgebied

Het uitbreiden van een hoofdgebouw in het achtererfgebied is vergunningvrij, mits aan een aantal maatvoeringeisen wordt voldaan en voor zover het materiaalgebruik, de detaillering, profilering en vormgeving gelijkwaardig zijn aan het hoofdgebouw. De redactie met betrekking tot het materiaalgebruik, detaillering, profilering en vormgeving lijkt daarmee sterk op de gekozen redactie in artikel 2.15f Besluit bouwwerken leefomgeving, waaronder 'normaal onderhoud' vergunningvrij mag worden uitgevoerd. Omdat de redactie ruimte laat voor interpretatie is een plusoptie uitgewerkt, waarbij de uitbreiding van een hoofdgebouw moet worden gemeld (verbod behoudens melding), zie artikel 5.29.

Artikel 5.25 Algemene regels uitbreiden hoofdgebouw achtererfgebied

Bij functie 2 is de maximaal toegestane maatvoering vastgelegd in het bouwvlak. Net als bij bestemmingsplannen laten bouwvlakken aan de achterzijde van een woning vaak nog ruimte over, zodat uitbreiding mogelijk is. Ook zijn andere maatvoeringseisen verbeeld, zoals de maximaal toegestane dakvoet, daknok en bouwhoogte. Ten slotte is een voorwaarden met betrekking tot materiaalgebruik, profilering, detaillering en vormgeving opgenomen.

Artikel 5.26 Algemene regels isoleren bouwwerk aan de buitenzijde

Met het oog op het behalen van de klimaatdoelstellingen zoals vastgelegd in het Klimaatakkoord zal een groot deel van de woningvoorraad beter geïsoleerd moeten worden. Isolatie aan de buitenzijde heeft vanuit energetisch perspectief daarbij de voorkeur. In de praktijk betekent dit dat tegen de bestaande gevel een nieuwe gevel moet worden gebouwd. Hetzelfde geldt voor het dak. Deze bouwactiviteit is onder voorwaarden vergunningvrij. Er zijn direct werkende regels gesteld met betrekking tot de maatvoering en het uiterlijk. De nieuwe gevel/dak moet gelijkwaardig zijn aan het bestaande hoofdgebouw, voor zover het gaat om het materiaalgebruik, profilering, detaillering en vormgeving. Er is een plusoptie opgenomen met meldplicht (verbod behoudens melding), zie artikel 5.29.

Artikel 5.27 Algemene regels dakkapel (voordakvlakvlak of zijdakvlak)

Het bouwen van een dakkapel in het achterdakvlak of een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak is onder voorwaarden vergunningvrij op grond van artikel 2.15 d (bouwtechnisch) en artikel 2.15f (ruimtelijke eisen). Naar analogie van deze regeling is het bouwen van een dakkapel in het voordakvlak of naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak ook vergunningvrij gemaakt. Ten opzichte van artikel 2.15f is een aanvullende voorwaarden opgenomen, namelijk dat het materiaalgebruik, detaillering, profilering en vormgeving van de dakkapel gelijkwaardig zijn aan het hoofdgebouw. Omdat deze eis ruimte biedt voor interpretatie is een plusoptie opgenomen, waarin deze activiteit moet worden gemeld (verbod behoudens melding), zie artikel 5.29.

Artikel 5.28 Maatwerkvoorschriften

Op grond van dit artikel is het college van burgemeester en wethouders bevoegd om maatwerkvoorschriften op te leggen met betrekking tot de in artikel 4.24-4.27 opgenomen activiteiten. Met een maatwerkvoorschrift kan ook afgeweken worden van de algemene regels. Er kan bijvoorbeeld toestemming worden verleend om een dakkapel met een schuin dak in plaats van een plat dak te bouwen. Een maatwerkvoorschrift moet door de initiatiefnemer worden aangevraagd. Er is in deze staalkaart voor het instrument maatwerkvoorschrift gekozen, omdat artikel 4.5 Omgevingswet expliciet toestaat om bij maatwerkvoorschrift af te wijken van algemene regels.

Artikel 5.29 Melding uitbreiden hoofdgebouw

Er is een plusoptie met meldplicht uitgewerkt, omdat de voorwaarde met betrekking tot materiaalgebruik, profilering, detaillering en vormgeving ruimte biedt voor interpretatie. Deze voorwaarde geldt voor zowel het uitbreiden van een hoofdgebouw, het isoleren van een hoofdgebouw aan de buitenzijde en de bouw van een dakkapel. De voornaamste reden voor opname van een meldplicht is dat dit zekerheid verschaft aan de initiatiefnemer. Blijft een reactie (in de vorm van een maatwerkvoorschrift) uit, dan weet de initiatiefnemer dat het bouwplan voldoet aan de gestelde eisen.

Een alternatief is om de regel te laten vervallen. Dit is bijvoorbeeld aan de orde in gebieden waar geen regels gelden m.b.t. omgevingskwaliteit gelden (voorheen welstandsvrije gebieden).

Artikel 5.30 - 533 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen uitbreiden hoofdgebouw, aanvraagvereisten en beoordelingsregels.

Het is goed denkbaar dat de uitbreiding van een hoofdgebouw aan de achterzijde wordt gekoppeld aan een vergunningplicht. Een motief daarvoor is dat dergelijke bouwplannen vaak een aanzienlijke ruimtelijke impact hebben, bijvoorbeeld omdat extra schaduwhinder optreedt of de bebouwing zicht ontneemt. Een beoordeling van deze aspecten is maatwerk en daarvoor is de vergunning een goed instrument. De beoordelingsregels bedoeld in artikel 5.32 onder a behoeft specifieke uitleg. Hierin is bepaald dat het bouwwerk naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders past binnen de stedebouwkundige structuur. De gedachte achter deze regel is dat het bevoegd gezag met het oog op de uitleg van deze regel een beleidsregel vaststelt, waaruit kan worden opgemaakt welke uitbreidingsruimte er op perceelsniveau beschikbaar. Deze beleidsregels kan bijvoorbeeld worden gebaseerd op de planologische rechten die in het voorheen geldende bestemmingsplan waren

opgenomen. Op deze manier worden onbenutte planologische bouwmogelijkheden behouden. Voor een toelichting op de overige onderdelen wordt verwezen naar de toelichting op paragraaf 5.3.2.

Paragraaf 5.3.4 Bijbehorende bouwwerken

Deze paragraaf bevat de regels voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken. De opbouw is vergelijkbaar met die van paragraaf 5.3.3. Het bouwen van bijbehorende bouwwerken is vergunningvrij, mits aan een aantal ruimtelijke eisen en eisen met betrekking tot het uiterlijk van het bouwwerk wordt voldaan. Omdat de eisen met betrekking tot het uiterlijk ruimte laten voor interpretatie is een plusoptie opgenomen, waarin de activiteit 4 weken voor start bouw moet worden gemeld (verbod behoudens melding). Ook is een bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen opgenomen en om bij maatwerkvoorschrift af te wijken van de algemene regels.

Artikel 5.34 Algemene regels bijbehorend bouwwerk achtererfgebied

In dit artikel zijn de eisen opgenomen waaronder in het achtererfgebied een bijbehorend bouwwerk vergunningvrij mag worden gebouwd. De regeling is ontleend aan de bruidsschat (paragraaf 2.2.7.3 Invoeringsbesluit), op grond waarvan een bijbehorend bouwwerk vergunningvrij mag worden gebouwd. Anders dan onder het oude recht is de categorie 'bijbehorend bouwwerk' niet meer op rijksniveau geregeld (artikel 2.15f Bbl), maar uitsluitend in de bruidsschat. Dit is relevant, omdat de bruidsschat geheel naar eigen inzicht van het bevoegd gezag mag worden aangepast (selecteren, schrappen en specificeren). Meer informatie over de bruidsschat kan worden gevonden op de website van de VNG. Voor de rustige woonwijk is ervoor gekozen de regeling uit de bruidsschat over te nemen. Deze regeling is niet nieuw, maar ontleend aan de huidige regeling voor vergunningvrij bouwen (artikel 2, bijlage II Besluit omgevingsrecht). Het bevoegd gezag kan – afgestemd op de opgaven in een gebied - er voor kiezen om de toegestane maatvoering (diepte, hoogte, oppervlakte) aan te passen. Een mogelijke reden om bijvoorbeeld de oppervlakte van bijbehorende bouwwerken te beperken is wateroverlast. Gebieden die regelmatig te kampen hebben met wateroverlast zijn er niet mee gediend als het bebouwd oppervlak nog verder toeneemt, omdat water zo minder goed kan infiltreren. De regeling bevat geen eisen over het uiterlijk van bijbehorende bouwwerken. Dit is nagelaten, omdat de regeling betrekking heeft op de achterkant. Opname van dergelijke regels ligt wel voor de hand in gebieden met een hoge omgevingskwaliteit, zoals een beschermd stads- of dorpsgezicht.

Artikel 5.35 Algemene regels bijbehorend bouwwerk voorerfgebied

Dit artikel heeft betrekking op bijbehorende bouwwerken in het voorerfgebied. Daarbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld een erker aan de voorzijde van een woning. Omdat dergelijke bouwwerken zichtbaar zijn vanaf de openbare ruimte worden ook regels gesteld over het uiterlijk. Er is een plusoptie met meldplicht uitgewerkt.

Artikel 5.36 Maatwerkvoorschriften

Net als bij de andere categorieën die in deze paragraaf zijn uitgewerkt is er een bevoegdheid opgenomen om maatwerkvoorschriften te kunnen opleggen en om bij maatwerkvoorschrift te kunnen afwijken. Dit stelt het bevoegd gezag de mogelijkheden om enerzijds de fysieke leefomgeving te beschermen en anderzijds om initiatieven te faciliteren die niet of niet geheel aan de algemene regels voldoen, maar die wel passen binnen de doelen.

Artikel 5.37 Melding bijbehorend bouwwerk

Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 5.29.

Paragraaf 5.3.5 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde

Deze paragraaf bevat de regels voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

Artikel 5.38 Algemene regels erf-of perceelafscheiding
De categorie erf- of perceelsafscheiding komt voor in artikel 2.15f Besluit bouwwerken leefomgeving en in de bruidsschat. Erf- of perceelafscheidingen tot 1 m hoog zijn vergunningvrij op grond van artikel 2.15f Bbl, ongeacht de regels daarover in het omgevingsplan m.b.t. bouwen, gebruiken en in stand houden. Het bovenstaande geldt niet voor erf- of perceelafscheidingen bij rijksmonumenten en in gebieden die zijn aangewezen als beschermd stads- of dorpsgezicht.

Erf of perceelafscheidingen tussen de 1 en 2 meter hoog zijn vergunningvrij op grond van de bruidsschat. Zoals bij artikel 5.34 toegelicht kan het bevoegd gezag de bruidsschat naar eigen inzicht aanpassen (selecteren, schrappen en specificeren). Het is dus ook mogelijk om een hogere (> 2 meter) erf- of perceelafscheidingen toe te staan of deze categorie te verbinden aan een vergunningplicht. Voor de rustige woonwijk is aangesloten bij de bruidsschat. Dit betekent onder meer dat geen regels over het uiterlijk (welstand) zijn opgenomen.

In het tweede lid is een eis opgenomen die alleen geldt ter plaatse van de functie **Wonen-honden-kennel**. Met het oog op het beperken van hinder (met name geluid) is een erf- of perceelafscheiding verplicht met en hoogte van 3 meter. Er worden aanvullende voorwaarden aan het materiaalgebruik gesteld, zodat de erf- of perceelafscheiding ook daadwerkelijk een geluidwerende functie heeft.

Artikel 5.39 Maatwerkvoorschriften
Hier wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.28.

Paragraaf 5.3.6 In stand houden van bouwwerken

Deze paragraaf bevat de regels voor het in stand houden van bouwwerken.

Artikel 5.40 Repressief omgevingskwaliteit
Dit artikel heeft betrekking op het repressief welstandstoezicht en was voorheen opgenomen in artikel 12 van de Woningwet. Het uiterlijk van bestaande bouwwerken of te bouwen bouwwerken waar op grond van dit plan geen omgevingsvergunning voor nodig is, mogen niet in ernstige mate in strijd zijn met de reguliere omgevingskwaliteit. Wat onder 'ernstige mate in strijd' en 'reguliere omgevingskwaliteit' wordt verstaan is in ieder geval uitgewerkt in de welstandsnota [x]. De hier opgenomen regel is gebaseerd op de bruidsschat. Anders dan de bruidsschat wordt niet langer gesproken over 'redelijke eisen van welstand', maar van omgevingskwaliteit. Omdat de 'rustige woonwijk' is aangewezen als 'regulier omgevingskwaliteitsgebied', is de norm 'reguliere omgevingskwaliteit'. Hiermee is sprake van gebiedsgerichte normstelling. Artikel 4.19 Omgevingswet vereist dat als regels over het uiterlijk van bouwwerken worden gesteld die bij de toepassing uitleg behoeven, door de gemeenteraad beleidsregels worden vastgesteld. Er is daarom een dynamische verwijzing naar de 'welstandsnota [x]'opgenomen. De welstandsnota kan op termijn verbreed worden naar een bredere beleidsregel omgevingskwaliteit.

Artikel 5.41 Maatwerkvoorschrift repressief omgevingskwaliteit
In artikel 13a van de Woningwet was opgenomen dat bij een overtreding van artikel 12, eerste lid, het bevoegd gezag de eigenaar kon verplichten zodanige door het bevoegd gezag aan te geven voorzieningen te treffen. In de systematiek van de Omgevingswet is dit een maatwerkvoorschrift. Op grond van artikel 5.41 kan het bevoegd gezag zo'n maatwerkvoorschrift ook stellen voor het onderwerp welstand. Omdat de vraag of artikel 5.40 overtreden is, beantwoord moet worden door de criteria van de beleidsregels te beoordelen, ligt het voor de hand dat het bevoegd gezag middels een

maatwerkvoorschrift aan de eigenaar van een gebouw duidelijk maakt op welke punten aanpassing nodig is om de ernstige strijd met redelijke eisen van welstand op te heffen.

Artikel 5.42 In stand houden geluidsscherm

Met het oog op een goed woon- en leefklimaat is ter plaatse van de functie Wonen-hondenkennel vereist dat een geluidscherm in stand wordt gehouden. De eisen met betrekking tot het materiaalgebruik worden gesteld, zodat het scherm ook daadwerkelijk een geluidwerende functie heeft.

Afdeling 5.4 Technische bouwactiviteit

Artikel 5.43 Aanwijzing activiteiten

Deze afdeling bevat regels met betrekking tot de technische bouwactiviteit. In beginsel zijn dergelijke regels locatie-onafhankelijk: ze zijn uniform en gelden overal. In deze afdeling zijn technische bouwregels opgenomen die wel locatie-afhankelijk zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de energieprestatie (EPC) en de milieuprestatie van gebouwen (MPG), maar ook voor aansluitingen op nutsvoorzieningen. LET OP: voor deze onderwerpen is geen regeling opgenomen. Er is ruimte gereserveerd voor opname hiervan. Gemeenschappelijk aan deze onderwerpen is dat ze voorheen in het Bouwbesluit 2012 zijn opgenomen, maar niet meer terugkeren in het Besluit bouwwerken leefomgeving, dan wel dat er een expliciete maatwerkbevoegdheid voor is opgenomen in het Bbl.

Artikel 5.44 Oogmerken

De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op:

1. Het waarborgen van de veiligheid: dit oogmerk is van toepassing op regels voor aansluitplichten van o.a. gas en elektriciteit.
2. Het beschermen van het de gezondheid: dit oogmerk is van toepassing op bijvoorbeeld regels over de aansluitplicht voor drinkwater.
3. De duurzaamheid: dit oogmerk is van toepassing als gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid die het Besluit bouwwerken leefomgeving biedt om maatwerkregels in het omgevingsplan op te nemen met betrekking tot de energieprestatie of milieuprestatie van gebouwen.
4. Het voorkomen van hinder en overlast. De specifieke zorgplicht voor bouw- en sloopwerkzaamheden is gebaseerd op dit laatste oogmerk.

Artikel 5.45 Uitzetten rooilijnen, bebouwingsgrenzen en straatpeil

In door het bevoegd gezag te bepalen situaties kan het nodig zijn dat voorafgaande aan het bouwen rooilijnen, bebouwingsgrenzen of het meetniveau van het te bouwen bouwwerk op het bouwterrein door of namens het bevoegd gezag worden vastgesteld en gemarkeerd (uitgezet). In dit artikel is geregeld dat vergunningplichtige bouwwerkzaamheden pas mogen beginnen als de rooilijnen of bebouwingsgrenzen of het straatpeil zijn uitgezet door of namens het bevoegd gezag. Het kan hierbij gaan om activiteiten die op grond van artikel 5.1, tweede lid onder a, van de Omgevingswet vergunningplichtig zijn (de technische bouwactiviteit) of activiteiten die op grond van dit omgevingsplan vergunningplichtig zijn.

Artikel 5.46 Specifieke zorgplicht bescherming omgeving bouwwerkzaamheden

Om ongewenste situaties tijdens bouw- of sloopwerkzaamheden te voorkomen moeten maatregelen worden getroffen door degene die de werkzaamheden verricht. Voor zover het daarbij gaat om maatregelen ter voorkoming van letsel van personen en gevaar voor de veiligheid van belendingen wordt dat geregeld door artikel 7.15 van het Besluit bouwwerken leefomgeving; daarbij gaat het zowel om het voorkomen van letsel van personen op belendende percelen als om letsel van personen die zich onbevoegd op de bouwplaats bevinden. De veiligheid van het op de bouwplaats werkzame personeel valt onder de Arbeidsomstandighedenwet. Artikel 5.46 van dit omgevingsplan heeft betrekking op het voorkomen van beschadiging dan wel belemmering van wegen, werken of roerende zaken die zich in de omgeving van het bouw- of sloopterrein bevinden. Het gaat in dit artikel dus om het voorkomen

van schade, hinder en overlast en niet om aspecten van gezondheid en veiligheid. De manier waarop in de praktijk invulling wordt gegeven aan dit artikel zal afhankelijk zijn van de locatie en de aanwezigheid van bebouwing en mensen in de omgeving daarvan. Dit biedt de benodigde ruimte voor maatwerk en legt de eerste verantwoordelijkheid neer bij diegene die de werkzaamheden uitvoert.

Paragraaf [5.4.2] Aansluiting op nutsvoorzieningen

Deze paragraaf is gereserveerd voor de eventuele opname van aansluitplichten voor drinkwater, gas, elektriciteit en huishoudelijk afvalwater en hemelwater.

Artikel 5.47 Aansluiting op distributienet voor drinkwater
Ter illustratie is de aansluitplicht voor drinkwater opgenomen. Deze regel is overgenomen uit de bruidsschat. Voor de rustige woonwijk is er geen aanleiding om deze bepaling aan te passen.

Paragraaf [5.4.3] Bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten

Deze paragraaf is gereserveerd voor de eventuele opname van regels over bluswater, bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten, opstelplaatsen brandweervoertuigen.

Paragraaf [5.4.4] Energieprestatie van gebouwen

Deze paragraaf is gereserveerd voor de eventuele aanscherping van de energieprestatie voor gebouwen. De bevoegdheid hiertoe wordt ontleend aan artikel 4.150 Besluit bouwwerken leefomgeving.

Paragraaf [5.4.5] Milieuprestatie van gebouwen

Deze paragraaf is gereserveerd voor de eventuele aanscherping van de milieuprestatie voor materiaalgebruik bij nieuwbouw. De bevoegdheid hiertoe wordt ontleend aan artikel 4.160 Besluit bouwwerken leefomgeving.

Afdeling 5.5 Slopen van bouwwerken

Deze afdeling is gereserveerd voor de regels voor het slopen van bouwwerken.

Afdeling 5.6 Activiteiten met betrekking tot open terreinen en erven

Deze afdeling is gereserveerd voor de regels met betrekking tot open terreinen en erven.

Afdeling 5.7 Milieubelastende activiteiten / Paragraaf 5.8.4 Milieubelastende activiteiten bij wonen

In deze staalkaart staan in afdeling 5.7 (Ordening 1) en paragraaf 5.8.4 (Ordening 2) vrijwel dezelfde milieuregels. De artikelsgewijze toelichting voor deze artikelen wordt dan ook in één keer hier gegeven.

Paragraaf 5.7.1 Algemeen

Artikel 5.48 Toepassingsbereik

Voor deze staalkaart is ervoor gekozen de milieuregels van het omgevingsplan alleen te laten gelden voor mba's die expliciet zijn aangewezen in het omgevingsplan. Dit is dezelfde systematiek als in het Bal.
In artikel 5.48 wordt verwezen naar paragraaf 5.7.2 waarin 'mba's met beperkt effect' zijn aangewezen. Voor deze staalkaart zijn hoofdzakelijk dergelijke mba's aan de orde. Ook wordt verwezen naar paragraaf 5.7.3. Daarin worden 'mba's met groter effect' aangewezen, zoals in deze staalkaart een hondenkennel. De hondenkennel is aan de staalkaart toegevoegd om de werking van Functie 2 te demonstreren. In toekomstige staalkaarten kunnen ook andere mba's met groter effect worden toegevoegd aan paragraaf 5.7.3, zoals bijvoorbeeld horeca-activiteiten.

Artikel 5.49 Oogmerken

Voor de oogmerken is grotendeels aangesloten bij het Bal. Artikel 2.2 Bal bepaalt de oogmerken van het Bal voor mba's. In de artikelsgewijze toelichting van het Bal staat over artikel 2.2: *"Niet voor alle nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving zijn rijksregels gesteld in dit besluit. Anders dan artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer is het beschermen van de duisternis en het donkere landschap niet meegenomen als reden om concrete rijksregels te stellen, net als de nadelige gevolgen van het verkeer van personen van en naar een activiteit."* In deze staalkaart zijn het beschermen van duisternis en het donkere landschap en de nadelige gevolgen van verkeer van en naar een activiteit wel opgenomen bij de oogmerken. De mba-gerelateerde oogmerken in deze staalkaart omvatten daarmee de volle breedte van veiligheid, gezondheid en milieu. Het gaat in een omgevingsplan niet alleen om de hinderaspecten (geluid, trillingen, geur). Ook bijvoorbeeld bodembescherming van tuin of oprit kan aan de orde zijn.

Artikel 5.50 Specifieke zorgplicht milieubelastende activiteiten

Dit is een 'basiszorgplicht' die geldt voor alle mba's die in het omgevingsplan worden aangewezen. Voor mba's met beperkt effect geldt alleen deze zorgplicht. Voor mba's met groter effect geldt deze basiszorgplicht, en geldt daarbovenop een 'aanvullende zorgplicht'. (Deze is nog niet geformuleerd in deze eerste versie van deze staalkaart.) In die aanvullende zorgplicht kan bijvoorbeeld zo nodig worden verplicht om BBT (beste beschikbare technieken) toe te passen.
De formulering van het eerste lid van dit artikel is gebaseerd op de specifieke zorgplicht voor mba's uit het Bal (maar dan exclusief de zorgplicht t.a.v. lozingsactiviteiten uit het Bal). Vervolgens is deze aangevuld in lid 2 met zorgplichtaspecten uit de Bruidsschat en het huidige Activiteitenbesluit.
Een aantal plichten uit de zorgplichtbepalingen van het Bal, de Bruidsschat en het huidige Activiteitenbesluit voeren te ver voor de kleine mba's. Zoals de plicht om BBT toe te passen en de plichten over bemonstering en metingen. Deze zijn daarom niet opgenomen in deze 'basiszorgplicht'.

Voor een goed begrip van de zorgplicht is van belang dat het Bal (en bij deze dus ook deze staalkaart) uitgaat van het "(milieu)verontreiniging"-begrip uit de Richtlijn Industriële Emissies (RIE of IPPC). Daarin is "verontreiniging" gedefinieerd als: "de directe of indirecte inbreng door menselijke activiteiten van stoffen, trillingen, warmte of geluid in lucht, water of bodem die de gezondheid van de mens of de milieukwaliteit kan aantasten, schade kan toebrengen aan materiële goederen, dan wel de belevingswaarde van het milieu of ander rechtmatig milieugebruik kan aantasten of in de weg kan staan". In het huidige Activiteitenbesluit wordt in de zorgplicht apart aangegeven: enerzijds verontreiniging van de bodem, verontreiniging van de lucht en verontreiniging van het water en anderzijds geluidhinder, trillinghinder, geurhinder en lichthinder. Dit is voor milieukundigen ook de gebruikelijke terminologie. In het IPPC-begrip zijn geluidhinder, trillinghinder en geurhinder in het begrip verontreiniging opgegaan. Het begrip «verontreiniging» is overigens niet gedefinieerd in de Omgevingswet of in het Bal.

Artikel 5.51 Maatwerkvoorschriften
Hier wordt de mogelijkheid gecreëerd om maatwerkvoorschriften te stellen over de zorgplicht van artikel 5.50. Hiermee kunnen voor een milieubelastende activiteit met beperkt effect bijvoorbeeld regels worden gesteld over:

- de tijdstippen waarop de activiteit wordt uitgevoerd;
- de omvang van de activiteit; en
- technische voorzieningen of gedragsregels die in acht moeten worden genomen.

Indien nodig kan via maatwerkvoorschriften grenzen worden gesteld aan hobby's of beroepen/bedrijven aan huis die uit de hand lopen en te veel hinder of andere milieubelasting veroorzaken. Op de zorgplicht kan gehandhaafd worden, maar een maatwerkvoorschrift kan door concretisering de handhaving vergemakkelijken.

Paragraaf 5.7.2 Milieubelastende activiteiten met beperkt effect

In deze paragraaf worden voor deze staalkaart drie voorbeelden gegeven van activiteiten die voor een bestaande woonwijk zouden kunnen worden aangewezen als milieubelastende activiteit met beperkt effect. Reden voor de aanwijzing is dat dan de zorgplicht ervoor wordt 'aangezet' en de mogelijkheid ontstaat om maatwerkvoorschriften te stellen.
De gekozen voorbeelden betreffen beroepen/bedrijven aan huis, hobby's en een direct woon-gerelateerde activiteit. Voor de beroepen/bedrijven aan huis en hobby's is gekozen voor voorbeelden die nu in de praktijk regelmatig tot klachten van omwonenden leiden: ambachtelijke activiteiten en het houden van dieren. Voor hobby's speelt in de huidige regelgeving dan de vraag of de activiteit een inrichting is, maar dat is onder de Omgevingswet niet meer aan de orde.

Paragraaf 5.7.2.1 Kleinschalige ambachtelijke activiteiten aan huis

Artikel 5.52 Aanwijzing milieubelastende activiteiten (bewerking stoffen en materialen)
In dit artikel worden kleinschalige ambachten aan huis waarbij stoffen en materialen worden bewerkt, aangewezen als mba met beperkt effect. Deze activiteiten zijn complementair aan Bal-mba's uit de Bal-paragrafen § 3.4.4 Metaalproductenindustrie, § 3.4.5 Minerale producten industrie, § 3.4.6 Chemische producten industrie, § 3.4.7 Papierindustrie, houtindustrie, textielindustrie en leerindustrie, § 3.4.9 Rubberindustrie en kunststofindustrie en § 3.4.10 Grafische industrie. (Het is verstandig om het complementaire karakter expliciet in de toelichting van het omgevingsplan te vermelden.)

Het gaat om activiteiten uit het Bal waarvoor het Bal 'bij een huishouden of bij beroep/bedrijf aan huis' uitzondert. Daartussen zitten er echter een aantal waarvan de verwachting is dat deze niet voorkomen in een woonwijk. Voor deze staalkaart zijn de Bal-activiteiten uit de hiervoor genoemde paragrafen gebundeld waarbij de niet-verwachtte activiteiten zijn weggelaten. Mochten die in zeer uitzonderlijke gevallen toch voorkomen, geldt daarvoor altijd de algemene zorgplicht uit de Omgevingswet.
De complete lijst van de Bal-activiteiten waar het hier omgaat:

a het verwerken van metalen door smelten, legeren, gieten, walsen, trekken, klinken, of smeden met hamers;
b het op metaal aanbrengen van anorganische deklagen, conversielagen of deklagen van gesmolten metaal;
c het behandelen van het oppervlak van metalen door een elektrolytisch of chemisch procedé;
d het harden en gloeien van metalen en het diffunderen van stoffen in het metaaloppervlak;
e het maken van producten van metaal;
f het maken van producten van glas, met een oven met een nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 100 kW of een aansluitwaarde van meer dan 100 kW;
g het maken van keramische producten door verhitting, met een oven met een nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 100 kW of een aansluitwaarde van meer dan 100 kW;

h het maken van asfalt of asfaltproducten;
i het winnen van steen, mergel, zand, grind of kalk;
j het breken, malen, zeven en drogen van mergel, zand, grind, kalk, steenkolen of andere mineralen of derivaten daarvan;
k het maken van kalkzandsteen of cellenbeton;
l het maken van betonmortel of producten van betonmortel;
m het maken van elastomeren, verf, lak, drukinkt, lijm, waspoeder of enzymen;
n het vullen van spuitbussen met drijfgassen;
o het maken van vloeibare biobrandstof;
p het maken van vloeibare gassen uit de buitenlucht;
q het maken van schoonmaakmiddelen of cosmetica;
r het maken van papierstof, papierpulp, papier of karton;
s het ontharen en looien van huiden;
t het conserveren van hout of houtproducten met chemische stoffen;
u het coaten van planten of delen van planten;
v het maken van producten van papier, karton, hout, textiel of leer;
w het blazen, expanderen en schuimen van kunststof met een blaasmiddel anders dan lucht, kooldioxide of stikstof;
x het verwerken van elastomeren;
y het verwerken van polyesterhars, waarbij meer dan 1 kg organische peroxiden aanwezig zijn;
z het maken van producten van kunststof;
aa het bedrukken van materialen met zeefdruk, vellenoffset, rotatieoffset, illustratiediepdruk of flexografie.

Voor dit artikel zijn twee varianten gegeven in deze staalkaart. Bij de eerste variant is er alleen lid 1. Bij de tweede variant wordt er een lid 2 toegevoegd die een ondergrens legt voor deze mba's. In de tweede variant worden de lid-1-activiteiten niet als mba aangewezen als ze slechts minimaal milieubelastend zijn. Gedacht kan worden aan activiteiten die niet structureel worden uitgevoerd of van minimale omvang zijn. Het is een ontwerpkeuze of variant 1 of variant 2 wordt uitgewerkt. Tot hoever ziet de gemeente bij dit type activiteiten een overheidstaak om het te reguleren?

Bij het leggen van een ondergrens geeft de overheid expliciet aan dat zij vindt geen rol te hebben bij overlast die gezien moet worden als een particuliere kwestie (het privaatrechtelijke burenrecht en aansprakelijkheidsrecht is dan aan de orde). Burgers hebben dan zelf de verantwoordelijkheid het onderling of eventueel via de burgerlijk rechter op te lossen. Dit zou ook in het participatie-traject bij de vaststelling van het omgevingsplan kunnen worden besproken. Het effect van deze variant met ondergrens is dat er bij problemen tussen buren onderling, minder snel een aanknopingspunt is voor een formeel handhavingsverzoek. Dit zou juridisering kunnen tegengaan en het aantal bezwaar- en beroepsprocedures kunnen beperken. Maar ook bij deze variant zal er in de praktijk discussie ontstaan. Lid 2 is immers een betrekkelijk vage aanduiding die interpretatie vergt. Ook hierover kunnen formele procedures worden gevoerd.

Artikel 5.53 Aanwijzing milieubelastende activiteiten (voer- en vaartuigen)

In dit artikel worden activiteiten aangewezen als mba met beperkt effect die complementair zijn aan Bal-mba's uit de Bal-paragraaf § 3.8.4 Garage, autoschadeherstelbedrijf, autowasstraat, carrosseriebouw en § 3.4.11 Scheepswerven. (Het is verstandig om het complementaire karakter expliciet in de toelichting van het omgevingsplan te vermelden.)
Ook hier geldt dat de Bal-activiteiten uit deze hiervoor genoemde paragrafen enigszins zijn gebundeld. Voor dit artikel zijn weer twee varianten gegeven ten aanzien van de ontwerpkeuze 'Tot hoever ziet de gemeente bij dit type activiteiten een overheidstaak om te reguleren?' Zie verder de toelichting bij artikel 5.52.

Paragraaf 5.7.2.2 Kleinschalig houden van dieren aan huis

Het houden van dieren in woonwijken is soms een probleem waarvoor de gemeente mogelijk in een omgevingsplan regels zou willen stellen. Als dat zo is, kan deze activiteit als mba worden aangewezen. Het houden van bepaalde dieren in bepaalde hoeveelheden wordt dan aangewezen als milieubelastende activiteit met beperkt effect. Reden voor de aanwijzing is dat dan de zorgplicht ervoor wordt 'aangezet' en de mogelijkheid ontstaat om er maatwerkvoorschriften voor te stellen.

Artikel 5.54 Aanwijzing milieubelastende activiteiten
Bij het kleinschalig houden van dieren aan huis kan een gemeente kwantitatieve drempels aangeven. Ter vergelijking: het Bal maakt hier geen uitzondering voor 'bij een huishouden of bij beroep/bedrijf aan huis'. Wel stelt het Bal kwantitatieve ondergrenzen en daarnaast een kwalitatieve afbakening doordat het Bal spreekt van "landbouwhuisdieren". In paragraaf 5.7.3 zouden gerelateerde mba's met groter effect kunnen worden aangewezen: hondenkennels, hondenpensions en kinderboerderijen e.d.

Paragraaf 5.7.2.3 Houtstook aan huis

Tot slot zijn er milieubelastende activiteiten die direct het wonen zelf betreffen, zoals het lozen van huishoudelijk afvalwater op het riool (hier wordt t.z.t. nog op teruggekomen) en het verwarmen van de woning. In dat kader worden in paragraaf 5.7.2.3 activiteiten als mba's aangewezen die vallen onder "Houtstook aan huis".
Het regelen van deze activiteit in een omgevingsplan is een nieuwe mogelijkheid. Onder het huidige milieurecht (en bouwrecht) blijken er geen goede mogelijkheden te zijn om milieuregels voor houtstook te stellen (het vindt immers niet plaats binnen een inrichting). Er is echter in bepaalde situaties wel sprake van overlast en gezien de aanzienlijke uitstoot van fijnstof is ook gezondheidsschade een reëel effect. Op dit moment wordt hier nieuw beleid voor ontwikkeld, onder meer op rijksniveau. Een gemeente die op dit punt zou willen sturen met regels heeft vanaf 2021 met het omgevingsplan hiervoor een geschikt instrument.
Afbakening met het Bbl: In het Bbl zijn enkele regels opgenomen die betrekking hebben op de rookgassen van verbrandingstoestellen (zie art. 4.138 Bbl). Het toepassingsbereik hiervan is ingekaderd tot de aanleg van verbrandingstoestellen en ook de oogmerken zijn beperkt. Over de **aanleg** van kachels en open haarden kan een gemeente in een omgevingsplan geen afwijkende of aanvullende maatwerkregels opnemen. Wel kan de gemeente in een omgevingsplan regels stellen over het **gebruik** van kachels en open haarden. Het oogmerk is dan het beschermen van de gezondheid van omwonenden (en van het milieu). (Zie hierover ook de brief van IenW d.d. 26-2-2020 aan de Eerste Kamer met "Antwoorden op vragen over tiende rapportage Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit". Zie met name Antwoord 6 en 7.)

Artikel 5.55 Aanwijzing milieubelastende activiteiten
Hier worden twee varianten van houtstook aangewezen als mba met beperkt effect.

Artikel 5.56 Algemene regels emissiebeperking
Er is in september 2019 een Kennisdocument van de Stichting advisering bestuursrechtspraak over houtstook verschenen. Op basis hiervan zijn deze algemene regels geformuleerd om een idee te geven hoe hiervoor regels zouden kunnen worden gesteld. Dit thema moet de komende tijd beleidsmatig nog uitkristalliseren.

Afdeling 5.8 Wonen

Artikel 5.57 Aanwijzing activiteiten

Deze afdeling gaat over de belangrijkste activiteit in een woongebied: het wonen en bijbehorende ondergeschikte activiteiten. De activiteit wonen heeft betrekking op het gebruik van gebouwen als woonruimte door een huishouden. In en rondom de woonruimte (tuin en erf) spelen zich vaak nog meer activiteiten af: beroepen en bedrijven aan huis, mantelzorg, parkeren, opwekken van warmte (bijvoorbeeld met behulp van een warmtepomp) en milieubelastende activiteiten (bijvoorbeeld het al dan niet hobbymatig/bedrijfsmatig bewerken van hout en metaal). Deze activiteiten, die als vanzelfsprekend bij het wonen horen, vallen onder de noemer bijbehorende ondergeschikte activiteiten. Wonen is in dit voorbeeld de **kernactiviteit**.

Als er geen regels voor de bijbehorende activiteiten worden gesteld, zijn deze activiteiten toegestaan. Het is overigens goed denkbaar dat elders in het omgevingsplan regels voor deze bijbehorende activiteiten worden gesteld. Bijvoorbeeld: de aanwijzing van het bewerken van hout en metaal als 'milieubelastende activiteit met beperkt effect'.

Voor Functie 1 geldt dat in aanvulling op de basisvariant door middel van een functie aanvullende activiteiten worden toegelaten. Het betreft een aanwijzing op gebiedsniveau, dat wil zeggen de rand van de 'rustige woonwijk'. Hier zijn in aanvulling op de activiteiten die de basisvariant – al dan niet onder voorwaarden - mogelijk maakt ook 'milieubelastende activiteiten met gemiddeld effect' toegestaan.

Voor Functie 2 geldt een omkering. Ter plaatse van de toegedeelde functie (op perceelsniveau) zijn uitsluitend de activiteiten toegestaan die hier expliciet worden genoemd. Voor Functie 2 zijn dat wonen in combinatie met een hondenkennel. Andere gebruiksactiviteiten zijn niet toegestaan, want niet expliciet geregeld. Het is bijvoorbeeld niet toegestaan om bouwwerken te gebruiken als hondentrimsalon.

Artikel 5.58 Oogmerken

De regels in deze afdeling worden gesteld met het oog op het bereiken en in stand houden van een goed woon- en leefklimaat. Daaronder worden aspecten begrepen als hinder, bouw- en gebruiksmogelijkheden, bezonning en privacy. Daarnaast worden regels gesteld met het oog op het beschermen van de gezondheid. Wonen is een activiteit die gevoelig is voor geluid, geur, trillingen etc. Voor zover er regels over deze thema´s worden gesteld, wordt dat gedaan ter bescherming van de gezondheid. Hiermee wordt invulling gegeven aan de instructieregels in hst 5 Besluit kwaliteit leefomgeving.

Ten slotte worden regels gesteld met het oog op het behoud en de samenstelling van de woningvoorraad. Dit oogmerk valt samen met de oogmerken die aan de Huisvestingswet ten grondslag liggen. Omdat de Huisvestingswet een uitputtende regeling over dit onderdeel van de fysieke leefomgeving bevat is opname gelet op artikel 1.4 Omgevingswet niet toegestaan. De staalkaart loopt hiermee vooruit op het voornemen van de wetgever om hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet in de Omgevingswet te integreren, en waar door de praktijk ook om is gevraagd. Het voordeel hiervan is tweeledig. Allereest is er dan een procesmatige samenloop van de vergunningen met andere omgevingsvergunningen, zodat een initiatiefnemer via één aanvraag toestemming kan verkrijgen voor het geheel van door hem gewenste activiteiten. Daarnaast leent de problematiek rondom de huisvesting zich heel goed voor het regelen via het omgevingsplan. Het omgevingsplan biedt de mogelijkheid integrale afwegingen te maken over de samenstelling van de woningvoorraad. De gemeenten kunnen op deze wijze via het omgevingsplan gebiedsgericht maatwerk leveren op basis van lokale regels. Zij kunnen sturen op gebieds- en wijkniveau, bijvoorbeeld door het regelen van omzettingspercentages en 'splitsingsaantallen'. Ook kan sturing op basis van de leefbaarheid worden verbeterd door in het omgevingsplan regels over de woningvoorraad te combineren met andere maatregelen, zoals ruimtelijke maatregelen. Bijvoorbeeld door woningbouwcategorieën in het omgevingsplannen op te nemen, zoals dat nu al in beperkte mate in bestemmingsplannen mogelijk is (voor sociale huur, sociale koop en particulier opdrachtgeverschap en geliberaliseerde woningen voor middenhuur).

Dit artikel is niet nodig voor zover optie 2 wordt toegepast en een gesloten lijst met toegestane activiteiten wordt gebruikt.

Artikel 5.59 Algemene regels over wonen
Dit artikel bevat een aantal algemene regels over wonen, waaronder de regel dat een woning uit slechts één huishouden bestaat. In afwijking van deze regel kunnen er bijzondere situaties, waarbij een woning door meer dan een huishouden wordt bewoond. Als hiervan sprake is blijkt dit uit de toegedeelde functie/functie-aanduiding.

Het vierde en vijfde lid zijn bedoeld om te voorkomen dat de gezondheid van de bewoners door overbewoning in het geding komt. Dit voorschrift is nadrukkelijk niet bedoeld als normstelling in het kader van de verdeling van woonruimte. Op basis van dit voorschrift kan het bevoegd gezag alleen optreden in het uitzonderlijke geval dat er zoveel mensen in een woning of woonwagen wonen dat dit problemen voor de gezondheid kan opleveren.

Voor de normering in het eerste lid is aangesloten bij hetgeen hierover tot inwerkingtreding van de Omgevingswet in het Bouwbesluit 2012 was opgenomen. Daarvoor werd het onderwerp lokaal in de bouwverordening geregeld en werden verschillende afmetingen gehanteerd. Door opname van dit onderdeel in de bruidsschat kunnen gemeenten bezien of lokaal een eis op het vlak van overbewoning nodig is en zo ja, met welke maatvoering.

Uit het tweede lid blijkt dat de eis met betrekking tot overbewoning niet van toepassing is op een woonfunctie waarin door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers opvang aan asielzoekers wordt geboden. Dergelijke opvang moet voldoen aan de normen zoals vastgelegd in de Richtlijn van de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (2003/9/EG).

Paragraaf 5.8.2 Beroep en bedrijf aan huis

Artikel 5.60 Aanwijzing activiteiten
Dit artikel bepaalt dat de regels in deze paragraaf gaan over het uitoefenen van een beroep of bedrijf aan huis.

Artikel 5.61 Algemene regels uitoefenen beroep of bedrijf aan huis
Voor het uitoefenen van een beroep is geen vergunning nodig en ook hoeft geen melding te worden gedaan. Er gelden algemene (direct werkende) regels die ertoe strekken dat de activiteiten ondergeschikt blijven aan het wonen. Er worden concrete eisen (gesloten normen) gesteld aan het oppervlak dat een beroep of bedrijf aan huis mag beslaan (m2 of %) en de verkeersaantrekkende werking (aantal motorvoertuigen per etmaal). Ook moet voldaan worden aan de normen in paragraaf 5.1.2, waarin onder andere de parkeernormering is opgenomen. De regels in dit artikel werken voortdurend. Bestaande beroepen en bedrijven aan huis die hun bedrijfsvoering veranderen of intensiveren moeten ook voldoen aan deze regels.

Artikel 5.62 Maatwerkvoorschriften
Over de regels in deze paragraaf kunnen maatwerkvoorschriften worden gesteld. Ook kan bij maatwerkvoorschrift worden afgeweken van de algemene regels.

Paragraaf 5.8.3 Wijzigen woningvoorraad

Deze paragraaf bevat de regels voor het wijzigen van de woningvoorraad. Meer specifiek gaat het om de volgende activiteiten:

1. een bestaand gebouw om te zetten of **omgezet** te houden in woonruimte;
2. een woonruimte aan de bestemming tot bewoning te **onttrekken** of onttrokken te houden, tenzij er sprake is van [short stay, vakantieverhuur, een beroep of bedrijf aan huis etc];
3. een woonruimte met andere woonruimte s**amen te voegen** of samengevoegd te houden;
4. een woonruimte **van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten** of omgezet te houden ten behoeve van de huisvesting van meer dan twee personen; en
5. een woonruimte te **splitsen** tot twee of meer woonruimten of in die verbouwde staat te houden.

Deze activiteiten worden nu vaak geregeld door a) het bestemmingsplan en b) de huisvestingsverordening. Het gevolg hiervan is dat voor dezelfde activiteit meerdere vergunningen nodig zijn, terwijl het oogmerk vaak hetzelfde is: het op peil houden van de leefbaarheid. Als hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet wordt ingetrokken kan de inhoud van de Huisvestingsverordening voor een nog groter deel worden opgenomen in het omgevingsplan.

Artikel 5.64 – 5.67 bevatten respectievelijk de vergunningplicht, de bijzondere aanvraagvereisten, de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning en regels voor financiële compensatie.

Paragraaf 5.8.4 Milieubelastende activiteiten bij wonen

Zie de artikelsgewijze toelichting hiervoor bij paragraaf 5.7.

8 Procedureregels

Afdeling 8.3 Advies

Artikel 8.1 (gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit)
De gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit (voorheen welstandscommissie) brengt advies uit over een aanvraag om omgevingsvergunning. Het is overigens niet verplicht om de commissie met deze taak te belasten. De Omgevingswet verplicht alleen om een commissie in te stellen met het oog op de advisering over monumenten.

11 Overgangsrecht

[Gereserveerd]

IV

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

mei 2020

vng.nl