

Handreiking

Verordening fysieke leefomgeving en B1



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Leeswijzer	4
Deel 1: Verordening fysieke leefomgeving	5
Wat is de Verordening fysieke leefomgeving?	5
Systematiek en kenmerken van een Vfl	5
Procesbeschrijving: de eerste stappen	6
Procesbeschrijving: het proces in Leiden	7
Deel 2: Schrijven op B1-niveau	18
Wat is B1?	18
Waarom B1?	18
Herschrijven naar B1	19
Conclusie	22
Bijlage 1 Overzicht verordeningen voor in de Verordening fysieke leefomgeving	23
Bijlage 2 Overzicht regelgeving in Verordening fysieke leefomgeving	25

Inleiding

Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2021 kunnen gemeenten aan de slag met hun omgevingsplan. In het omgevingsplan komen de huidige bestemmingsplannen, regels vanuit het Rijk (de zogeheten Bruidsschat) en de huidige verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Er kan echter nu al worden voorbereid op de komst van het omgevingsplan. Bijvoorbeeld door de verordeningen over de fysieke leefomgeving vast samen te voegen. Door dat nu al te doen hoeft straks maar één verordening aan het omgevingsplan te worden toegevoegd, in plaats van meerdere.

In de gemeente Leiden wordt daarom sinds juli 2019 hard gewerkt aan het schrijven van de Verordening fysieke leefomgeving. Een integrale verordening waar alle verordeningen en beleidsregels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in opgaan. Naast dat de verordening integraal is heeft deze nog een belangrijk kenmerk. De artikelen zijn namelijk zo veel mogelijk herschreven naar het taalniveau B1, oftewel eenvoudig Nederlands. Daarmee is de verordening beter te begrijpen voor de gemiddelde burger. Ook sluit dit aan bij de gedachte achter de Omgevingswet en de wens van de overheid om informatie zo toegankelijk mogelijk te maken.

De Verordening fysieke leefomgeving in Leiden is een van de eersten in zijn soort. De kennis en ervaring die we hebben opgedaan tijdens het opstellen willen we vastleggen in deze handreiking zodat we dit kunnen gebruiken bij het beheer van de verordening en bij de verdere voorbereiding op de overzetting naar het omgevingsplan. Daarnaast delen we onze kennis en ervaring graag met andere gemeenten die zelf met een soortgelijke verordening aan de slag willen.

Deze handreiking is in het bijzonder bedoeld voor gemeenteprofessionals die bezig zijn met het moderniseren van de gemeentelijke regelgeving ter voorbereiding op de Omgevingswet. Deze handreiking kan helpen bij het inzichtelijk krijgen van wat er met deze regelgeving moet worden gedaan. Daarnaast is deze handreiking ook bedoeld voor hen die gemeentelijke verordeningen opstellen of aanpassen. Deze handreiking kan tips geven bij het schrijven van verordeningen op een manier dat ze beter aansluiten bij wat er onder de Omgevingswet van gemeenten wordt gevraagd. De handreiking kan ook worden gebruikt voor verordeningen uit andere domeinen dan de fysieke leefomgeving. Bijvoorbeeld voor het sociaal domein. Het harmoniseren en vereenvoudigen van regels is op meer terreinen relevant.

Bij vragen neem contact op met de gemeente Leiden:

Karst Doevendans (k.doevendans@leiden.nl) en Luuk Spruit (l.spruit@leiden.nl). Of bel **14071**.

Leeswijzer

De handreiking bestaat uit twee delen. Het eerste deel gaat over hoe we in Leiden tot een Verordening fysieke leefomgeving zijn gekomen. Het proces en de keuzes die gaandeweg zijn gemaakt worden toegelicht. Het is belangrijk om deze opzet helder te hebben zodat we deze kunnen borgen en uitbouwen. Gemeenten die zelf aan de slag willen krijgen hierdoor een idee van de omvang van dit project. Voor de leesbaarheid van deze handreiking zal steeds worden gesproken over het opnemen van verordeningen in de Verordening fysieke leefomgeving. Afhankelijk van de inhoud of de gemaakte keuzes kunnen echter ook bijbehorende beleidsregels of andere regels worden meegenomen.

Het tweede deel gaat specifiek over het herschrijven van regels op een manier dat deze veel beter te begrijpen zijn, niet alleen voor burgers maar ook voor medewerkers. Het is belangrijk om deze manier van schrijven vast te leggen en te gebruiken bij toekomstige wijzigingen van de verordening en later ook bij het omgevingsplan. Op die manier ontstaat een stelsel waarin overal hetzelfde taalgebruik geldt.

Er is gekozen om deze twee onderwerpen in één handreiking te bespreken omdat ze in Leiden allebei onderdeel zijn van hetzelfde proces. Het herschrijven is een dusdanig groot onderdeel van ons proces dat dit een uitgebreidere toelichting vraagt. Dat wil niet zeggen dat de delen niet los van elkaar zijn te lezen of toe te passen.

Deel 1: Verordening fysieke leefomgeving

Wat is de Verordening fysieke leefomgeving?

De Verordening fysieke leefomgeving (hierna: VfI) is een integrale verordening waarin verordeningen over verschillende onderwerpen uit de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Denk aan regels over bomen, erfgoed, markten en ligplaatsen voor boten. Maar ook regels over bijvoorbeeld terrassen of kabels en leidingen. Als het onderdeel is van de fysieke leefomgeving krijgt het waarschijnlijk ook een plaats in de VfI.¹ In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de verschillende soorten regelgeving die binnen een gemeente kunnen bestaan die mogelijk betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.

Het opstellen van een VfI is geen wettelijke verplichting en is ook niet verplicht als voorbereiding op de Omgevingswet. In Leiden is bewust de keuze gemaakt om wel een VfI op te stellen. Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten de verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan worden opgenomen. Door deze verordeningen nu al zo veel mogelijk samen te voegen in een VfI hoeft straks maar één verordening aan het omgevingsplan te worden toegevoegd. Verder kan er hierdoor vast worden geharmoniseerd. De VfI is daarmee een goede voorbereiding op het omgevingsplan.



Belangrijk: Het opstellen van een VfI is geen wettelijke verplichting, maar is wel een goede voorbereiding op de Omgevingswet en het omgevingsplan.

Systematiek en kenmerken van een VfI

De onderstaande kenmerken van de VfI worden hier kort genoemd, maar worden in de handreiking verder uitgewerkt. Ze gelden als leidraad bij het opstellen van de tranches van de VfI en kunnen ook worden gebruikt bij het overnemen van regels uit de bruidsschat en bij het opstellen van het omgevingsplan. Het is goed om deze kenmerken in de gaten te houden bij het maken van regelgeving.

- Structuur volgens het Casco Omgevingsplan van de VNG
- Geschreven op B1-niveau
- Beleidsneutraal
- Integraal
- Overleg met vakafdelingen
- Transponeringstabellen
- Begrippen in de bijlage

1 Zie voor alle thema's van de Omgevingswet: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/thema/>

Procesbeschrijving: de eerste stappen

Inventarisatie van geldende regels

Voordat met het inhoudelijke werk wordt begonnen is het aan te raden om eerst te inventariseren welke regelgeving er binnen de gemeente geldt. Veel gemeenten zullen daar al een (al dan niet actueel) overzicht van hebben. Met dit overzicht in de hand kan worden gekeken welke regelgeving moet worden opgenomen in de VfI. Van sommige verordeningen is duidelijk dat deze onder het fysieke domein vallen. Bij anderen kan twijfel bestaan.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van verschillende verordeningen die binnen een gemeente kunnen bestaan. De verschillende kolommen geven weer of verordeningen wel of niet in het omgevingsplan thuis horen (en dus in de VfI), of dat het afhankelijk is van de inhoud of de keuze die wordt gemaakt. Dit overzicht is gebruikt om de inhoud van de VfI te bepalen. Verder is hiervoor gekeken naar artikel 1.2 uit de Omgevingswet dat tevens als artikel 1.2 in de VfI is opgenomen. Dit artikel geeft een vrij duidelijk beeld van of iets onder de fysieke leefomgeving valt.

Door alle regelgeving in kaart te brengen komen misschien ook regels boven tafel die nog wel gelden, maar die eigenlijk al uit werking hadden moeten treden. Op die manier draagt dit proces ook bij aan het opschonen van regelgeving binnen de gemeente.



Tip: Maak, voor zover dat er nog niet is, een overzicht van alle geldende regels. Zo wordt duidelijk zichtbaar welke regels in het omgevingsplan moeten komen. Ook oude regels die moeten worden ingetrokken komen zo boven tafel.

Keuzes bij de VfI

Na de eerste inventarisatie is een plan van aanpak geschreven. Voor de VfI moet namelijk een aantal keuzes worden gemaakt. Deze keuzes zijn van invloed op de omvang van het project, zowel in tijd als werk. Door deze keuzes zo veel mogelijk vooraf te maken en vast te leggen hoeft daar tijdens het proces minder over na te worden gedacht. Daardoor zal het proces soepeler verlopen. Desondanks kunnen er ook onverwachte zaken opkomen die voor extra keuzemomenten zorgen.

Hieronder is een aantal mogelijke keuzes weergegeven. De Leidse keuze is daarbij steeds vetgedrukt en wordt verder in de Handreiking toegelicht. De opties in de linker kolom zullen over het algemeen meer tijd of capaciteit kosten dan die in de rechter kolom. Het is belangrijk om hierbij te vermelden dat een keuze voor het één of het ander niet per se goed of fout is. De ambitie en de beschikbare capaciteit zijn bepalend voor de keuzes. Sommige keuzes zullen mogelijk wel zorgen dat de gemeente beter is voorbereid op de Omgevingswet.

Alles in één keer	Tranches
Beleidsrijk	Beleidsneutraal
Integraal en harmoniseren	"Nietje"
Herschrijven B1	Niet herschrijven
Betrekken vakafdelingen	Niet betrekken vakafdelingen
'Ja, mits'	'Nee, tenzij'

Keuzes voor Verordening fysieke leefomgeving

Procesbeschrijving: het proces in Leiden

Tranches of in één keer

Uit de eerste inventarisatie bleek dat er een groot aantal verordeningen en andere regels geldt. Dit waren er naar onze mening te veel om in één keer over te zetten naar een nieuwe verordening. Omdat we ook de ambitie hadden al snel een eerste resultaat aan het college en de gemeenteraad te kunnen laten zien, hebben we gekozen om de VfI in meerdere tranches op te stellen.

De VfI kan uiteraard ook in één keer worden opgesteld. Afhankelijk van het aantal verordeningen, de grootte daarvan en de ambitie kan daar voor worden gekozen. Dit zal een wat intensiever proces zijn dan een verdeling in meerdere tranches. Het zal dan ook langer duren voordat de eerste resultaten zichtbaar zijn.

De verordeningen met het grootste maatschappelijke belang zijn in de eerste tranche meegenomen. De overige verordeningen volgden in de tweede tranche of worden later in een derde tranche of los aan de VfI toegevoegd. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van alle regels in de VfI van Leiden zijn of worden opgenomen. Gedurende het proces vielen enkele verordeningen om verschillende redenen af.



Tip: Bij het opstellen van een VfI in tranches is het handig om iedere volgende tranche met een andere kleur te markeren. Zo blijven de toevoegingen ten opzichte van het voorgaande zichtbaar.

Nieuwe ontwikkelingen

Ondanks de ambitie om alle verordeningen over de fysieke leefomgeving in de VfI op te nemen zijn enkele verordeningen afgevallen. De VfI zou beleidsneutraal worden opgesteld (waarover later meer). Dat betekende dat enkele verordeningen waar een nieuwe versie van op komst was niet in de VfI konden worden meegenomen. Om te voorkomen dat deze ontwikkelingen het proces te veel zouden vertragen of vertroebelen is gekozen om deze op een later moment nog aan de VfI of aan het omgevingsplan toe te voegen. Dit gold onder meer voor de Afvalstoffenverordening en de Parkeerverordening.

Niet meer actueel

Andere regels zijn afgefallen omdat ze niet meer actueel of noodzakelijk bleken. Zo bleek van de Woonschepenverordening en de Bouwverordening dat deze regels in de loop der tijd al aan bestemmingsplannen zijn toegevoegd. Omdat bestemmingsplannen ook in het omgevingsplan worden opgenomen hebben deze verordeningen hun waarde min of meer verloren.

De regels uit de Verordening benzinepompen stonden deels in het Besluit activiteiten leefomgeving en deels in bestemmingsplannen. Daarom is ook deze verordening niet meegenomen in de VfI. Ook kwamen we verordeningen tegen die in onbruik waren geraakt. Deze vielen om die reden af en worden te zijner tijd ingetrokken.

Automatisch onderdeel van plan van rechtswege

Verder is er nog een nieuwe Hemelwaterverordening vastgesteld. Aanvankelijk was de planning om deze ook in de VfI op te nemen. De Hemelwaterverordening is echter één van de drie verordeningen die automatisch in het omgevingsplan van rechtswege komt. De andere twee zijn de Erfgoedverordening (het gedeelte over de archeologische monumentenzorg) en de geurverordening (Wet geurhinder en veehouderij), die Leiden beide niet heeft. Als de Hemelwaterverordening wel in de VfI zouden worden opgenomen zou dat mogelijk voor problemen zorgen bij de inwerking-treding van de Omgevingswet en het omgevingsplan van rechtswege. Het gedeelte uit de VfI over hemelwater zou dan al onderdeel zijn van de VfI, terwijl de rest nog moet worden toegevoegd. Dat wilden we voorkomen, vandaar dat ook de Hemelwaterverordening geen deel uitmaakt van de VfI. Wel hebben we geholpen bij het opstellen van de nieuwe versie om deze qua taalgebruik wel op de VfI te laten aansluiten.

Geen onderdeel van omgevingsplan

Tot slot viel ook de Telecommunicatieverordening af. Deze was al toegevoegd aan de tweede tranche toen bij nader inzien bleek dat telecommunicatie geen onderdeel zal zijn in het omgevingsplan. Omdat de VfI uiteindelijk in het omgevingsplan zal worden opgenomen zijn de regels over telecommunicatie uit de tweede tranche van de VfI gehaald.



Tip: Bepaal van tevoren goed onder welke criteria wordt besloten om verordeningen af te laten vallen en op een later moment op te nemen.

Beleidsrijk of beleidsneutraal

In Leiden is gekozen om de VfI beleidsneutraal op te stellen. We wilden de verordeningen in hun huidige vorm overzetten (herschrijven naar B1 daargelaten). Het meenemen van nieuw beleid zou naar onze mening het proces te veel vertragen. Zeker gelet op de ambitie om de verordening vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet (toen nog 1 januari 2021) in werking te laten treden.

Het opstellen van nieuw beleid is iets dat beter aan de vakafdelingen kan worden overgelaten. Nadat het nieuwe beleid en de nieuwe regels zijn vastgesteld kan worden bekeken of deze in de VfI kunnen worden opgenomen. De inhoudelijke discussie die komt kijken bij nieuw beleid wilden we nadrukkelijk gescheiden houden van de nieuwe verordening. Belangrijk is wel dat toekomstige beleidsrijke wijzigingen waar mogelijk blijven passen binnen de systematiek van de huidige VfI.

Integraal of nietje

De ambitie was om van de Vfl meer te maken dan een stapel verordeningen met een nietje er doorheen. Omdat de Vfl uiteindelijk een plek krijgt in het omgevingsplan is gekozen om de hoofdstukindeling van het Casco Omgevingsplan van de VNG aan te houden. De Vfl sluit zo alvast aan op de structuur van het omgevingsplan. Ook maakt dit het makkelijker om straks een omgevingsplan op te stellen.

Volgens het casco zijn regels in de eerste plaats ingedeeld op soort regel en daarna pas op onderwerp. Zo zijn er aparte hoofdstukken voor aanwijzingen, activiteiten, financiële bepalingen en procesregels. Binnen deze hoofdstukken bestaan verschillende afdelingen en paragrafen voor de verschillende onderwerpen.

In het hoofdstuk met regels over aanwijzingen staan regels over het aanwijzen van ligplaatsen, waardevolle bomen, of gemeentelijke monumenten of beschermde stadsgezichten. Het hoofdstuk met activiteiten bevat de regels over vergunningen die gerelateerd kunnen zijn aan de verschillende aanwijzingen, bijvoorbeeld het innemen van een ligplaats met een vaartuig of het kappen van een boom. Maar ook vergunningsregels voor andere activiteiten zijn in dit hoofdstuk opgenomen.

Het indelen van regels op basis van het casco kost de eerste keer veel tijd. Het kost wat moeite om te bepalen waar regels precies thuishoren. Ook moet de volgorde van de onderwerpen worden bepaald. In Leiden is wat dat betreft grotendeels de volgorde vanuit het casco aangehouden. Het casco biedt een duidelijke structuur waar makkelijk nieuwe regels aan toegevoegd kunnen worden door middel van nieuwe afdelingen of paragrafen. Het kost wat tijd voor medewerkers om aan de nieuwe structuur te wennen. Maar omdat deze structuur ook voor het omgevingsplan gaat gelden zijn wij van mening dat het goed is om dit nu al door te voeren.



Tip: Bepaal wat de indeling van het omgevingsplan wordt. Gebruik je het Casco? Of kies je voor een eigen indeling? Door nu al die keuze te maken wordt de overgang van Vfl naar omgevingsplan straks makkelijker.

Harmoniseren

De verordeningen die zijn opgenomen in de Vfl gaan allemaal over verschillende onderwerpen, zijn door verschillende mensen op verschillende momenten geschreven en zijn dus niet op elkaar afgestemd. Omdat de Vfl een integrale verordening is moesten deze oude verordeningen worden geharmoniseerd. Zo konden eventuele overlappingen of tegenstrijdigheden worden verholpen. Het harmoniseren had betrekking op meerdere aspecten.

Begrippen en definities

Om te beginnen moesten de begrippen uit de verschillende verordeningen naast elkaar worden gelegd. Iedere verordening heeft een eigen begrippenlijst met begrippen en definities. Ondanks dat iedere verordening een specifiek onderwerp regelt met de daarbij behorende begrippen, kwamen we hier toch overlappingen en tegenstrijdigheden tegen. Veel waren gemakkelijk te verhelpen. Het ging daarbij bijvoorbeeld om kleine variaties in zowel het begrip als de definitie van 'college van burgemeester en wethouders'. Ook was in enkele verordeningen het begrip 'wet' opgenomen. Dat was eenvoudig te verhelpen door in de betreffende artikelen de naam van de wet voluit te schrijven.



Tip: Leg alle begrippen uit alle verordeningen naast elkaar. Welke begrippen komen in meerdere verordeningen voor? Hebben die begrippen verschillende definities of komen ze overeen? Kijk ook of begrippen überhaupt wel voorkomen in de verordeningen. Begrippen die niet gebruikt worden hoeven niet te worden opgenomen.

In andere gevallen bleek het lastiger om overlappingsen te verhelpen. Zo bestonden er in Leiden meerdere definities van de begrippen 'openbare ruimte' en 'openbaar water'. Deze definities bleken zo specifiek voor elke verschillende situatie dat hier geen overkoepelende definitie van kon worden gemaakt. Er is daarom gekozen voor de onderstaande vorm waarbij duidelijk is dat een begrip in verschillende situaties een verschillende betekenis heeft.

Openbaar water:

1. In geval van ligplaatsen voor bedrijfs- en pleziervaartuigen: alle wateren die, al dan niet met enige beperking, voor het publiek bevaarbaar of op een andere manier toegankelijk zijn, met uitzondering van bevaarbare en openbaar toegankelijke wateren die geen eigendom zijn van de gemeente;
2. In overige gevallen: alle wateren die voor het publiek bevaarbaar of op een andere manier toegankelijk zijn, met inbegrip van de wal.

Bij de begrippen is er bewust voor gekozen om de definities niet naar B1 te herschrijven. De definities zijn vaak toegespitst op hele specifieke situaties. Om te voorkomen dat hier discussies over zouden ontstaan hebben we de begrippen en definities niet herschreven.

Taalgebruik

Door de keuze om de artikelen ook te herschrijven naar B1-niveau kon meteen het taalgebruik van de artikelen worden geharmoniseerd. Ondanks dat hier geen echte overlappingsen of tegenstrijdigheden in zitten, is het voor een lezer prettiger als zo veel mogelijk dezelfde woorden worden gebruikt in plaats van synoniemen. Zo is altijd precies duidelijk wat er wordt bedoeld. Hieronder en in het tweede deel van deze handreiking volgt meer over het herschrijven op B1-niveau.

Herschrijven of niet

In Leiden is gekozen om de artikelen uit de VfI zo veel mogelijk te herschrijven naar het taalniveau B1. Daarmee maken we de verordening beter leesbaar en duidelijker voor zowel de burger als de ambtenaren die met de verordening moeten werken. Het herschrijven is geen wettelijke verplichting. We zijn echter van mening dat het aansluit bij de gedachte achter de Omgevingswet en de wens van de overheid om informatie zo toegankelijk mogelijk te maken.

Voorbeeld oude tekst

Artikel 2 Gemeentelijk erfgoedregister

1. Burgemeester en wethouders houden een door een ieder te raadplegen gemeentelijk register bij van krachtens deze verordening onherroepelijk aangewezen cultureel erfgoed (gemeentelijk erfgoedregister).

Voorbeeld nieuwe tekst

Artikel 2 Gemeentelijk erfgoedregister

1. Het college houdt een gemeentelijk erfgoedregister bij waarin het op grond van deze verordening aangewezen cultureel erfgoed is opgenomen. Dit register kan door iedereen worden ingezien.

Het herschrijven is ook een voorbereiding op de toepasbare regels. Toepasbare regels zijn een soort vragenbomen waarmee de burger eenvoudig te weten komen of er bijvoorbeeld een vergunning nodig is voor de gewenste activiteit. Bij toepasbare regels is het belangrijk om ze in begrijpelijke taal te schrijven zodat voor de burger alles duidelijk is. De vertaalslag van juridische regels naar toepasbare regels gaat makkelijker als de eerste al zo veel mogelijk in begrijpelijke taal zijn geschreven.

Het herschrijven van artikelen kost veel tijd. Alle artikelen moeten één voor één handmatig worden doorgewerkt en herschreven. Bij sommige artikelen kan het wat moeite kosten om te ontcijferen wat er precies wordt bedoeld. Vooral artikelen met veel bijzinnen kunnen ingewikkeld zijn. Het herschrijven van verordeningen naar B1 is verder toegelicht in het tweede deel van deze handreiking. Daar worden enkele tips gegeven die kunnen helpen bij het herschrijven van regels.

Betrekken vakafdelingen

Bij het herschrijven van artikelen naar B1 mag de juridische betekenis niet verloren gaan. Om dat te waarborgen hebben we collega's van de betreffende vakafdelingen nauw bij dit proces betrokken. Zij hebben inhoudelijke kennis van de verordeningen, werken er dagelijks mee en hebben ze in sommige gevallen persoonlijk geschreven. Bij eventuele onduidelijkheden in het originele artikel of de herschreven versie konden zij precies aangeven wat er nodig was.

Naast de vakafdelingen zijn ook collega's vanuit vergunningverlening en handhaving bij het proces betrokken. Zij werken veel met de betreffende verordeningen en konden dan ook goed toelichten hoe bepaalde artikelen in de praktijk worden toegepast. Regels moeten geschikt blijven om op basis daarvan een vergunning te verlenen. Bovendien moet er ook op de regels worden gehandhaafd. Deze samenwerking is ook in de toekomst van belang. Bovendien is het bij een integrale verordening natuurlijk van belang dat iedereen er bij betrokken wordt.



Tip: Stuur voordat je begint een lijst met de verordeningen die worden opgenomen in de VfI naar de vakafdelingen ter controle. Misschien zijn er van sommige verordeningen nieuwe versies op komst. Bepaal dan of je deze verordeningen al wilt meenemen of op een later moment wilt toevoegen.

Subgroepjes

Iedere tranche bestond uit meerdere verordeningen met erg uiteenlopende onderwerpen. Om tijdens de sessies met de vakafdelingen toch de diepte in te kunnen gaan zijn de verordeningen verdeeld in subgroepjes op onderwerp, bijvoorbeeld een subgroepje "Ondergrond" waaronder de Leidingenverordening en de Riolverordening vielen. Per subgroepje zijn de benodigde mensen uitgenodigd voor meerdere sessies van elk 1 à 2 uur.

Voor elke subgroep hebben we afhankelijk van het onderwerp twee tot vier sessies ingepland. Voor elke groep stond de eerste sessie vooral in het teken van het toelichten van het precieze plan en wat de Vfl zou inhouden. Veel collega's zagen wel het nut in van een integrale verordening en zagen het ook als een goede voorbereiding op het omgevingsplan. Tijdens de eerste reeks sessies werden per subgroep de betreffende verordeningen doorgenomen. Zaten er bijzonderheden in? Waar moesten we bij het herschrijven op letten?



Tip: Door mensen vanuit de vakafdelingen bij dit proces te betrekken creëer je bewustzijn. Ze fungeren ook als ambassadeurs richting de rest van hun collega's.

Na de eerste reeks sessies begon het herschrijven van artikelen. Voorafgaand aan de volgende sessies werden deze steeds aan de vakafdelingen gestuurd om te controleren en waar nodig opmerkingen te plaatsen. Tijdens de sessies werden daarover levendige discussies gevoerd. Na afloop werden de opmerkingen verwerkt en werden de gewijzigde verordeningen rondgestuurd.

Nadat iedereen tevreden was over de herschreven artikelen zijn deze conform het Casco van de VNG ingedeeld in de nieuwe Verordening fysieke leefomgeving. Om af te sluiten hebben we nog een plenaire sessie georganiseerd met iedereen vanuit de verschillende subgroepen bij elkaar. Tijdens deze afsluitende sessie had men de mogelijkheid om naar de nieuwe verordening te kijken en te zien waar 'hun' regels terecht waren gekomen. Er werd nadrukkelijk gekeken of artikelen wel op de goede plaats stonden.

Ja, mits of nee, tenzij

Bij het opstellen van de Vfl bestond de ambitie om voor zo veel mogelijk artikelen een positieve formulering op te nemen. Met andere woorden, niet langer 'nee, tenzij', maar 'ja, mits'. Dit sluit aan bij de gewenste denkwijze van de Omgevingswet en het principe van uitnodigingsplanologie. Ondanks dat positieve formuleringen wettelijk niet worden verplicht vonden wij het nodig om deze wel op te nemen. Wij waren van mening dat de juridische regel en de gewenste manier van denken op elkaar aan moeten sluiten om het goed te laten werken. Een negatief geformuleerde regel maakt het lastig om op een positieve manier naar een initiatief te kijken.



Belangrijk: Het opnemen van positieve formuleringen is niet verplicht! In Leiden is gekozen om dat wel te doen zodat de juridische regels aansluiten bij de gewenste denkwijze van de Omgevingswet.

Het opnemen van positieve formuleringen is niet zonder risico. Voor initiatiefnemers moet ontegenzeggelijk duidelijk zijn dat het uitvoeren van een bepaalde activiteit alleen mét vergunning is toegestaan. In dat kader is in de Vfl een algemene verbodsbepaling opgenomen waaruit volgt dat activiteiten waarvoor een vergunningplicht geldt alleen mogen worden uitgevoerd als die vergunning is verleend. Ook de individuele artikelen zijn zo geformuleerd dat ook daaruit blijkt dat voor deze activiteit een vergunning nodig is.

Vanuit zowel het college als vanuit de raad bestond de wens om te onderzoeken voor welke artikelen positieve formuleringen mogelijk waren. Deze mogelijkheden hebben we onderzocht. Dat heeft er toe geleid dat er nu vijf artikelen positief zijn geformuleerd. De overige bepalingen bleken hiervoor niet geschikt.

Voorbeeld 'nee, tenzij'

Artikel 3.4.4.3 Maken, veranderen van een uitweg (APV)

1. Het is niet toegestaan om zonder een omgevingsvergunning een uitweg te maken naar de weg, of een verandering aan te brengen in een bestaande uitweg naar de weg.

Voorbeeld 'ja, mits'

Artikel 3.4.4.3 Maken, veranderen van een uitweg (APV)

Het is alleen toegestaan om een uitweg te maken naar de weg, of een verandering aan te brengen in een bestaande uitweg naar de weg als het college daar een vergunning voor heeft verleend.

Aanpak positieve formuleringen

Om te kunnen bepalen welke verbodsbepalingen geschikt waren voor een positieve formulering is eerst een inventarisatie gemaakt van al deze bepalingen uit de Vfl. De bepalingen zijn ingedeeld op soort. Sommige verbodsbepalingen bieden de mogelijkheid voor een vergunning, ontheffing of melding. Voor andere bepalingen gelden weer andere voorwaarden, bijvoorbeeld dat de activiteit alleen in bepaalde gebieden is toegestaan (denk aan losloopgebieden voor honden). Ook zijn er verbodsbepalingen voor activiteiten die altijd verboden zijn.

Deze inventarisatie was belangrijk om te weten of er wel voldoende artikelen waren om de mogelijkheden voor positieve formuleringen te onderzoeken. In Leiden bleek dat in de eerste twee tranches ruim 50 verbodsbepalingen van verschillende soorten stonden. Voor ons was dit genoeg om verder te gaan.

Niet alle verbodsbepalingen zijn geschikt voor een positieve formulering. Daarom zijn enkele criteria opgesteld waaraan de bepalingen werden getoetst. Er is onder meer gekeken naar de mogelijke (on)wenselijkheid van de activiteit. Activiteiten die altijd verboden zijn en activiteiten waar een strafbepaling aan is gekoppeld vielen daarom af. De onwenselijkheid zat ook in het eerder genoem-

de punt van rechtszekerheid. Er moest worden voorkomen dat er door een positieve formulering een soort wildgroei van bijvoorbeeld terrassen zou ontstaan.



Tip: Er zijn verschillende soorten verbodsbepalingen. Die zijn niet allemaal geschikt voor een positieve formulering. Stel daarom enkele criteria op, bijvoorbeeld de wenselijkheid en de omkeerbaarheid van de activiteit.

Daarnaast is gekeken naar hoe makkelijk een activiteit ongedaan kan worden gemaakt. Bepaalde activiteiten als het kappen van een boom zijn onomkeerbaar. De verbodsbepaling dient daar om de boom te beschermen. Ook verbodsbepalingen die zien op het voorkomen van overlast bleken ongeschikt. Overlast is ook niet ongedaan te maken. Een positieve formulering is daarom ongewenst. Andere activiteiten, zoals het innemen van een standplaats met een kraam, zijn makkelijker ongedaan te maken.

Na de analyse van de verbodsbepalingen uit de Vfl bleven vijf artikelen over die geschikt bleken voor een positieve formulering. Het gaat om de artikelen met betrekking tot het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg, het maken van een uitweg, het plaatsen van voorwerpen in het openbaar water, het innemen van een standplaats en het toestaan van een standplaats als rechthebbende op een perceel.

Rechtszekerheid

Een belangrijk onderdeel van de positieve formulering hield in dat de bepaling voldoende rechtszeker moest zijn. Uit de bepaling moet blijken dat de activiteit alleen mét vergunning is toegestaan. Dat is opgelost door in de bepaling het woord 'alleen' op te nemen.

Artikel 3.4.9.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (APV)

1. Het innemen van een standplaats is **alleen** toegestaan als het college daar een vergunning voor heeft verleend.

Belangrijk voor de rechtszekerheid

Daarnaast is in de Vfl een artikel opgenomen waaruit volgt dat voor iedere activiteit waarvoor een vergunningplicht is opgenomen geldt dat deze activiteit niet mag worden uitgevoerd zonder vergunning. Daarmee is de rechtszekerheid voor ons voldoende geborgd.

Artikel 3.1.1.2 Vergunningplicht

Activiteiten waarvoor op grond van deze verordening een vergunning voor nodig is, mogen niet worden uitgevoerd zonder of voordat die vergunning is verleend, of in afwijking van de verleende vergunning.

Algemene verbodsbepaling Vfl

Besluitvormingsproces en communicatie

Bij een omvangrijk en ingrijpend project als het maken van een Vfl zijn veel partijen betrokken. Het is daarom belangrijk om deze partijen al in een vroegtijdig stadium op de hoogte te brengen van de aankomende ontwikkelingen. Op die manier kunnen mogelijke vragen vast worden onderhouden en kan worden voorkomen dat deze partijen op een later moment voor verrassingen komen te staan.

De eerste stap bestond uit het op de hoogte brengen van de teamleiders en de vakafdelingen. Omdat de vakafdelingen nodig waren bij het opstellen van de Vfl zijn daarvoor uren uitgevraagd. De eerste inventarisatie van regelgeving was op dat moment al gedaan. Aan de vakafdelingen werd daarom ook de nadrukkelijke vraag gesteld om te controleren of de lijst klopte, of dat er nog andere regelgeving over moest naar de Vfl.

Ook de gemeenteraad is al vroegtijdig per brief geïnformeerd over wat hen te wachten stond. Daarbij wilden we vooral benadrukken dat de Vfl beleidsneutraal zou worden opgesteld. Op die manier is een inhoudelijke discussie over de regels voorkomen. Ook het principe van de verschillende tranches is in deze brief toegelicht. De tweede tranche en verdere toevoegingen zijn in feite wijzigingen van de eerste tranche. Daarmee heeft de constructie iets weg van hoe straks het omgevingsplan moet worden onderhouden.

Omdat de Vfl meerdere beleidsvelden raakt is deze aan meerdere wethouders en de burgemeester voorgelegd voordat de verordening door het college als geheel zou worden besproken. Op 14 juli is de eerste tranche van de Vfl door het college vastgesteld. Op 8 oktober is de eerste tranche ook door de raad vastgesteld. In de tussentijd werd al gewerkt aan de tweede tranche zodat deze zo snel mogelijk na de eerste tranche zou kunnen volgen.



Tip: Door de omvang van de Vfl raakt deze meerdere beleidsvelden. Er zijn daarom veel partijen bij betrokken. Stel deze zo vroeg mogelijk op de hoogte. Dat voorkomt veel vragen achteraf.

Verder van belang

Het opstellen van een Vfl is een omvangrijk en tijdrovend proces. Ondanks dat het geen verplichting is, is het wel aan te raden hier vast mee te beginnen. Vroeg of laat zullen de betreffende verordeningen namelijk toch in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Met een Vfl wordt hier vast op voorbereid. In deze paragraaf worden nog enkele zaken besproken die gaandeweg het proces naar boven kwamen als punten van aandacht.

Artikelen: nummering, begrippenlijst en slotbepalingen

Als voor de Vfl het Casco Omgevingsplan van de VNG wordt aangehouden krijgen de artikelen een nieuwe plaats en daarbij ook een ander artikelnummer. Om te zorgen dat artikelen goed vindbaar blijven moeten transponeringstabellen worden opgesteld. Het is handig om voor iedere verordening die opgaat in de Vfl een aparte tabel te maken en naast elk oud artikelnummer het nieuwe te zetten.



Tip: In Leiden is gekozen om de artikelen te nummeren op de manier 1.2.3.4. Deze getallen staan achtereenvolgens voor het nummer van het hoofdstuk, de afdeling, de paragraaf en het artikel. Door op deze manier te nummeren is het eenvoudiger om artikelen tussen te voegen, te verwijderen of te verplaatsen zonder dat er veel hernummerd moet worden. (In tegenstelling tot wanneer artikelen 11 tot en met 100 moeten worden hernummerd omdat artikel 10 bijvoorbeeld wordt verwijderd).

Niet alle artikelen gaan over naar de VfI. Van sommigen kan gedurende het proces worden bepaald dat deze niet langer nodig zijn. Let daarbij op dat dergelijke wijzigingen mogelijk niet beleidsneutraal zijn. Van andere artikelen is het duidelijk dat deze niet of niet in de huidige vorm over gaan. Denk daarbij aan begripsbepalingen, overgangsrecht en slotbepalingen zoals de citeertitel en de datum van inwerkingtreding. In de transponeringstabellen moet worden aangegeven wat er met deze artikelen is gebeurd. Zo blijft alles overzichtelijk. Mochten er op een zeker moment vragen komen over waar bepaalde artikelen zijn gebleven kan dat hiermee makkelijk worden aangetoond. Let er bij eventuele hernummeringen in de VfI op dat ook de transponeringstabellen worden aangepast.

Begrripsbepalingen zijn in verordeningen meestal opgenomen in het eerste artikel. Door het samenvoegen van verordeningen, en daarmee ook de begrippen, werd de begrippenlijst in de VfI erg lang. Ze zijn daarom opgenomen in de bijlage. Artikel 1 verwijst naar deze bijlage.

Van de citeertitel en inwerkingtreding is duidelijk dat de artikelen uit de oorspronkelijke verordeningen niet langer nodig zijn. In de nieuwe VfI worden deze vervangen door nieuwe artikelen die de citeertitel en de datum van inwerkingtreding aangeven.

Overgangsrecht

Het overgangsrecht is een punt van aandacht. In de VfI is nieuw overgangsrecht opgenomen waaruit volgt dat besluiten op basis van de verordeningen die opgaan in de VfI worden gezien als besluiten op basis van de VfI. Omdat de VfI beleidsneutraal is opgesteld, is ook bepaald dat lopende procedures worden afgehandeld volgens de VfI.

Toelichting

Omdat de VfI beleidsneutraal is opgesteld, geldt dat ook voor de bijbehorende toelichting. De verschillende toelichtingen van de verordeningen die opgaan in de VfI zijn één op één overgenomen. Waar nodig zijn alleen de artikelnummers aangepast, dat is vooral bij de artikelsgewijze toelichting een aandachtspunt. Omdat de VfI wel een nieuwe verordening is, is er ook een nieuwe algemene toelichting geschreven, specifiek voor de VfI. Ook voor enkele nieuw geschreven artikelen is een toelichting geschreven.

Kruisverwijzingen

Een laatste belangrijk punt om op te letten zijn de diverse verwijzingen in artikelen. Veel artikelen verwijzen op de een of andere manier naar andere artikelen binnen de Vfl zelf, of daarbuiten.

Bij verwijzingen binnen de Vfl moet er vooral op worden gelet dat ze kloppend zijn in verband met de nieuwe nummering. Bij eventuele hernummeringen moeten de verwijzingen ook steeds worden nagelopen. Verwijzingen naar artikelen buiten de Vfl (dus naar wetten of besluiten) vormen op het moment van schrijven nog geen probleem. Dat wordt pas het geval bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Verwijzingen naar bijvoorbeeld de Wabo kloppen dan niet meer. Deze verwijzingen moeten dan worden nagelopen. Om dat makkelijker te maken is het handig om een aparte versie te bewaren waarin al deze wijzigingen zijn gemarkeerd. Zo zijn ze sneller terug te vinden.

Deel 2: Schrijven op B1-niveau

Wat is B1?

Vanuit Europa zijn talen opgedeeld in zes vaardigheidsniveaus. Zo kan het taalonderwijs beter worden afgestemd. In oplopende moeilijkheidsgraad zijn deze niveaus A1, A2, B1, B2, C1 en C2. Mensen op niveau A beheersen een taal slechts in beperkte mate en zijn duidelijk beginners, terwijl mensen op niveau C zeer vaardig zijn. Het gaat dan vaak om mensen die de taal als moedertaal hebben. Het beheersen van een taal ziet op alle aspecten daarvan: lezen, schrijven, luisteren en spreken.



A1: 5% van de bevolking
A2: 15% van de bevolking
B1: 40% van de bevolking
B2: 25% van de bevolking
C1: 10% van de bevolking
C2: 5% van de bevolking

bron: <https://paktaal.nl/taalniveaus>

Op het taalniveau B1 is iemand geen beginner meer, maar ook duidelijk nog niet vergevorderd. Iemand is dan in staat om de hoofdpunten te begrijpen in een gesprek, om teksten te begrijpen in alledaagse taal, om een gesprek te voeren over onderwerpen die vertrouwd zijn en om een eenvoudige tekst te schrijven over bekende onderwerpen.² Bij het niveau B1 hebben we het over 'eenvoudig Nederlands'. Eenvoudig Nederlands kenmerkt zich door een actieve schrijfstijl, korte en duidelijke zinnen en eenvoudige woorden die iedereen kent. Het is belangrijk om een onderscheid te maken tussen eenvoudig Nederlands en 'zo simpel mogelijk' of 'jip-en-janneketaal'. Dat is het namelijk duidelijk niet.

Waarom B1?

Zoals uit tabel 1 valt op te maken zou ongeveer 80% van de bevolking B1 moeten kunnen beheersen. Door teksten op deze manier te schrijven wordt het grootste deel van de bevolking bereikt, zonder dat er te veel moet worden ingeleverd op inhoud. Bovendien is het ook voor professionals die veelal op C-niveau werken, prettiger om eenvoudigere teksten te lezen.

Verordeningen en andere juridische teksten zoals vonnissen of wetteksten zijn geschreven in taal die voor een groot deel van de bevolking niet te begrijpen is en zelfs voor juridische professionals moeite kost om te doorgronden. Door deze teksten in eenvoudigere taal op te stellen wordt een groter deel van de bevolking bereikt. Gelet op de zelfredzaamheid die tegenwoordig van mensen wordt gevraagd sluiten teksten op B1-niveau daar ook beter op aan.

2 <https://detaalbrigade.nl/taalniveaus/>

Het herschrijven van verordeningen op B1-niveau is op grond van de Omgevingswet niet verplicht. Het biedt echter wel een goede voorbereiding op de toepasbare regels die ook in eenvoudig Nederlands moeten worden geschreven. Door nu al juridische regels naar eenvoudigere taal te herschrijven kunnen straks de toepasbare regels makkelijker worden opgesteld.



Belangrijk: Het schrijven op B1-niveau is niet verplicht, maar past binnen de wens van de overheid om informatie zo toegankelijk mogelijk te maken. Ook is het een voorbereiding op toepasbare regels.

Herschrijven naar B1

Deze handreiking is niet geschreven door een taalkundige maar door een jurist. De hier beschreven uitleg is daarom niet per se de beste manier, maar meer een beschrijving van punten die speelden bij het opstellen van de Verordening fysieke leefomgeving (Vfl) in Leiden. Deze integrale verordening is zo veel mogelijk op B1-niveau geschreven. Een verdere beschrijving van het proces om tot een Vfl te komen is te lezen in het eerste deel van deze handreiking. Dit deel gaat specifiek in op hoe een verordening kan worden geschreven naar eenvoudig Nederlands.

Bij het opstellen van de Vfl is veelvuldig overleg geweest met de verschillende vakafdelingen. Zij bezitten de inhoudelijke kennis en werken ook dagelijks met de verschillende verordeningen. Hun kennis en ervaring was onmisbaar bij het herschrijven van artikelen naar B1-niveau. Bij de vertaling naar B1-niveau mocht de juridische betekenis niet verloren gaan. De vakafdelingen konden precies aangeven of een artikel nog steeds dat regelde waar het voor bedoeld was.

Bij het herschrijven naar B1 is het belangrijk om de kenmerken van dit niveau zo veel mogelijk aan te houden. Een actieve schrijfstijl, korte en duidelijke zinnen en eenvoudige woorden die iedereen kent. Er zijn echter gevallen waarin dat niet mogelijk is. Soms dekt een juridische term de lading veel beter dan eenvoudige taal dat zou kunnen. Door het herschrijven bestaat de kans dat de juridische betekenis van een artikel verloren gaat. Daardoor kan de rechtszekerheid in gevaar komen. Ook kan het leiden tot onnodig lange zinnen, iets dat juist moet worden vermeden. Een voorbeeld hiervan is de woordgroep 'bij of krachtens'. Na overleg met de vakafdelingen bleek dat er geen manier was om dit eenvoudig weer te geven zonder dat ofwel de betekenis verloren zou gaan ofwel de zin veel te lang zou worden. Daarom is hieraan vastgehouden.

Het herschrijven van artikelen naar B1-niveau is een zeer omvangrijke klus die zeker niet moet worden onderschat. Alle artikelen zullen één voor één moeten worden doorgewerkt, worden geschreven, worden beoordeeld door de vakafdelingen en zo nodig worden gecorrigeerd. Daar gaat zeer veel tijd in zitten. Daarom volgen hieronder enkele tips om daarbij te helpen en het overzichtelijk te houden.

Hak het in stukjes

Deze tip is meerledig. Ten eerste geldt dit voor de verschillende verordeningen uit de VfI. Door deze verordeningen één voor één te herschrijven blijft het overzicht beter bewaard. Daarna moet een verordening artikel voor artikel worden doorgewerkt. Bij het herschrijven van een artikel kan het helpen om dit ook in stukjes te hakken. Juridische artikelen bestaan vaak uit lange zinnen met soms ook meerdere bijzinnen of opsommingen. Door deze artikelen in stukjes te hakken, bijvoorbeeld door ze in regels onder elkaar te zetten, wordt duidelijk wat precies de essentie van het artikel is. Wat is de hoofdzin en wat zijn de bijzinnen. Door dat overzichtelijk te hebben kan makkelijker worden bepaald wat de juiste volgorde van zinsdelen is.



Tip: Hak een lange zin op in stukjes. Op die manier wordt duidelijk wat de hoofdzin en wat de bijzinnen zijn. Het is dan makkelijker om de volgorde van de verschillende zinsdelen te bepalen.

Actief schrijven

Een kenmerk van eenvoudig Nederlands is dat er actief wordt geschreven. Met andere woorden, het onderwerp staat zo veel mogelijk vooraan in de zin. Dus niet 'de vergunning wordt door het college verleend', maar 'het college verleent de vergunning'. Dat geldt vooral bij artikelen waar over bepaalde plichten van een aanvrager of vergunninghouder wordt gesproken. Door het onderwerp daar vooraan te zetten wordt voor een lezer eerder duidelijk of het hem wel of niet aan gaat.

Opsommingen

Deze tip ligt in het verlengde van de tip om lange zinnen in stukken te hakken. Door opsommingen achter elkaar te zetten wordt de zin vaak erg lang. Zeker als er veel verschillende mogelijkheden zijn die elk ook weer hun eigen bijzinnen kennen. Probeer van zulke zinnen zo veel mogelijk puntsgewijze opsommingen te maken met de verschillende punten onder elkaar. Zo is voor een lezer duidelijker dat het om meerdere punten gaat. Dat is zeker bij een artikel met bijvoorbeeld aanvraagvereisten of weigeringsgronden van belang. Een lezer moet dan kunnen zien waar hij aan moet voldoen.

Wees consequent

Bij het schrijven van een tekst is het zowel voor de schrijver als voor de lezer vaak prettiger om synoniemen te gebruiken. Dat doorbreekt de monotonie van een tekst. Bij het schrijven op B1-niveau is het juist beter om dat niet te doen. Voor een lezer op dat niveau kan het verwarrend zijn als voor één ding meerdere verschillende woorden worden gebruikt. Door steeds hetzelfde woord te gebruiken is duidelijk dat het steeds om hetzelfde gaat. Dat geldt ook voor eenvoudigere woorden, bijvoorbeeld bij 'als' en 'indien'. Kies één variant en houd daar aan vast (in dit geval zou ik 'als' aanraden). Probeer ook steeds dezelfde volgorde van zinnen aan te houden. Bijvoorbeeld 'verleend wordt' of 'wordt verleend'. Let er daarbij ook op dat er niet bijvoorbeeld nog 'de vergunning' tussen de werkwoorden staat.

Laaghangend fruit

Voor iemand die geen taalkundige is kan het soms lastig zijn om te bepalen of woorden wel of niet B1 zijn. Op internet zijn verschillende websites waar dat kan worden gecontroleerd. In sommige gevallen kan het helpen om eerst het laaghangend fruit te plukken. Denk daarbij aan woorden als 'onverwijld', 'anders dan om niet' of 'overleggen' (in de zin van overhandigen). Deze woorden zullen bij een groot deel van de bevolking niet bekend zijn en vallen daarom niet onder het niveau B1.

Zie de verbanden

Bij het herschrijven van meerdere verordeningen worden op een gegeven moment verbanden zichtbaar. Zo kent vrijwel iedere verordening vergunningen. Probeer tussen deze artikelen de verbanden te zien en het onderlinge taalgebruik op elkaar af te stemmen.

Oud-nieuwtabel

Bij het voorleggen van herschreven verordeningen aan vakafdelingen kwam al snel de opmerking dat het lastig was om te zien wat precies de wijzigingen waren ten opzichte van het origineel. Dat is eenvoudig opgelost door alle herschreven verordeningen in een tabel weer te geven. De eerste kolom bevatte de originele tekst, de tweede de herschreven tekst en in de laatste kolom stonden eventuele opmerkingen of vragen. Door elk artikel op een nieuwe rij in de tabel te zetten konden de originele en herschreven versies makkelijker met elkaar worden vergeleken.

Conclusie

Het opstellen van een Vfl of het herschrijven van verordeningen op B1-niveau zijn beide omvangrijke klussen die zeker niet moeten worden onderschat. Voor beide opgaven geldt dat afhankelijk van de ambitie bepaalde keuzes moeten worden gemaakt. Deze handreiking kan daarbij helpen.

Zowel het opstellen van een Vfl als het herschrijven naar B1-niveau is op grond van de Omgevingswet niet verplicht. Omdat uiteindelijk wel alle verordeningen over de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan moeten worden opgenomen is het opstellen van een Vfl vast een goede voorbereiding. Het herschrijven naar B1-niveau is dan weer een goede voorbereiding op het schrijven van toepasbare regels. Bovendien maakt het juridische teksten toegankelijker voor zowel initiatiefnemers als medewerkers van de gemeente.

Bijlage 1 Overzicht verordeningen voor in de Verordening fysieke leefomgeving

Wel	Niet	Kan afhankelijk van inhoud en keuze
Afvalstoffenverordening		
APV: Bruikbaarheid een aanzien weg, betreden van plantsoenen, rijden over bermen, bepalingen over dieren (deels), bescherming milieu, natuurschoon en uiterlijk aanzien, parkeren, standplaatsen ambulante handel, openbaar water, crossterreinen	APV: Ongeregelheden, betogingen, verspreiden van stukken, vertoningen, toezicht op openbare inrichtingen, op inrichtingen voor nachtverblijf en op speelgelegenheden, maatregelen tegen overlast en baldadigheid, heling van goederen, drugsoverlast, bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden, cameratoezicht, seksinrichtingen, straatafval, behoefte doen, collecteren, venten	APV: Evenementen, vuurwerk, veiligheid op de weg
		Beheersverordening begraafplaatsen
Bomenverordening		
Bouwverordening		Bouwverordening: procedure welstandscommissie
Brandbeveiligingsverordening		
Erfgoedverordening		
Geurverordening		
Huisvestingsverordening: woningsplitsing en –onttrekking	Huisvestingsverordening: overige onderwerpen	
Ligplaatsenverordening		
		Marktverordening
Milieuverordening		
Parkeerverordening		
Reclameverordening		
Rioleringsverordening		
	Speelautomatenverordening	
	Telecommunicatieverordening	
Terrasverordening		

Wel	Niet	Kan afhankelijk van inhoud en keuze
	Verordening cameratoezicht	
		Verordening naamgeving en nummering
Verordening afvoer hemelwater en grondwater		
		Destructieverordening
	Verordening drank- en horecawet	
Verordening kabels en leidingen		
Verordening routing vervoer gevaarlijke stoffen over de weg		
	Verordening speelautomaten-hallen	
Verordening standplaatsen		
	Winkeltijdenverordening	
		Wegsleeperverordening

Bijlage 2 Overzicht regelgeving in Verordening fysieke leefomgeving

1. Algemene plaatselijke verordening gemeente Leiden 2020;
2. Bedrijfs- en Pleziervaartuigenverordening Leiden 2017;
3. Beleidsregels en Nadere regels Terrassen 2019;
4. Bomenverordening Leiden 2015;
5. Bouwverordening 1992;
6. Erfgoedverordening Leiden 2017;
7. Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2020;
8. Instellingsbesluit Markten Leiden 2016;
9. Leidingenverordening gemeente Leiden 2012;
10. Ligplaatsenplan Bedrijfs- en Pleziervaartuigen 2017;
11. Marktverordening Leiden 2015;
12. Nadere Regels handelsreclame 2010;
13. Nadere Regels uitvoering Bomenverordening 2015, versie februari 2018;
14. Riolverordening Buitenriolering Leiden 2015;



Leiden

Gemeente Leiden
Postbus 9100
2300 PC LEIDEN