

Handboek Omgevingswet in de praktijk

Juridische leidraad

2019

Mr. dr. J.H.G. van den Broek

VOORWOORD

Op 1 januari 2021 moet de Omgevingswet in werking treden.¹ Het betreft een van de grootste wetgevingsoperaties in onze geschiedenis, die de weg vrij moet maken naar minder regels en meer ruimte voor initiatieven in de fysieke leefomgeving.

De Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving en activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. De fysieke leefomgeving omvat in ieder geval bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed (art. 1.2 Ow).

De Omgevingswet moet uiteindelijk in de plaats komen van de Belemmeringenwet Privaatrecht, de Crisis- en herstelwet, de Interimwet stad-en-milieubenadering, de Onteigeningswet, de Ontgrondingenwet, de Planwet verkeer en vervoer, de Spoedwet wegverbreding, de Tracéwet, de Waterstaatswet 1900, de Waterwet, de Wegenwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Wet ammoniak en veehouderij (Wav), de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet geurhinder en veehouderij, de Wet herverdeling wegenbeheer, de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden, de Wet inrichting landelijk gebied, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet natuurbescherming, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wrakkenwet. Verder komen delen van de Erfgoedwet² en de Woningwet in de Omgevingswet, evenals bepalingen uit wetgeving voor energie, mijnbouw, luchtvaart en spoorwegen die een rol spelen bij besluiten over ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.

De Omgevingswet beoogt een fundament te bieden voor 'bundeling van het omgevingsrecht in één wet, zoals de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat heeft gedaan voor het algemene bestuursrecht'. Het huidige omgevingsrecht is verbrokkeld en verdeeld over tientallen aparte wetten voor bodem, bouwen, geluid, infrastructuur, mijnbouw, milieu, monumentenzorg, natuur, ruimtelijke ordening en waterbeheer. Deze verbrokkeling leidt onder meer tot een verminderde kenbaarheid en bruikbaarheid voor alle gebruikers.

1 Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet), *Stb.* 2016, 156.

2 De opvolger van de Monumentenwet 1988.

Het nieuwe stelsel gaat uit van een paradigmawisseling: van bescherming van de fysieke leefomgeving via een werende benadering van activiteiten, naar een beleids-cyclus waar de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat en ruimte ontstaat voor ontwikkeling. De nieuwe benadering gaat uit van vertrouwen, maar als dat nodig is kan er snel en doeltreffend worden opgetreden.

De maatschappelijke doelen van de voorgestelde Omgevingswet zijn, met het oog op *duurzame ontwikkeling*, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, het in onderlinge samenhang: (a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en (b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften. De wet moet ruimte laten voor het realiseren van activiteiten van burgers en bedrijven en maakt het realiseren van internationale, nationale, regionale en lokale beleidsdoelen mogelijk. Het moet bovendien een zo eenvoudig mogelijke wet zijn, met zo min mogelijk administratieve en bestuurlijke lasten.

De systematiek van de Omgevingswet komt volgens de regering overeen met die van Europese richtlijnen. Daarin staat een beleidscyclus centraal die is gericht op het actief realiseren van specifieke doelen voor de fysieke leefomgeving. De overheid formuleert in samenspraak met andere actoren de doelen voor de fysieke leefomgeving en ziet erop toe dat die doelen worden gehaald. De Omgevingswet biedt zes kerninstrumenten: omgevingsvisies, omgevingsprogramma's, decentrale regelgeving (het gemeentelijk omgevingsplan, de waterschapsverordening, de provinciale omgevingsverordening), algemene rijksregels over activiteiten, de omgevingsvergunning en het projectbesluit. Daarnaast kent de wet een aantal ondersteunende instrumenten.

De Omgevingswet bevat veel delegatiebepalingen die de basis vormen voor vier AMvB's: het Omgevingsbesluit³, het Besluit kwaliteit leefomgeving,⁴ het Besluit activiteiten leefomgeving⁵ en het Besluit bouwwerken leefomgeving⁶, en een ministeriële regeling: de Omgevingsregeling⁷.

Hoewel de Omgevingswet pas in 2021 in werking zal treden, is het voor de praktijk van groot belang zich daarop reeds voor te bereiden. Dat geldt voor overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties, burgers, advocaten, rechters en wetenschappers. Deze leidraad beoogt daaraan een bijdrage te leveren.

3 *Stb.* 2018, 290.

4 *Stb.* 2018, 292.

5 *Stb.* 2018, 293.

6 *Stb.* 2018, 291.

7 <https://www.internetconsultatie.nl/omgevingsregeling>.

De inhoud van deze uitgave is gebaseerd op de Staatsbladversie van de Omgevingswet,⁸ aangevuld met de wijzigingen als gevolg van de Invoeringswet Omgevingswet⁹ en de aanvullingswetten voor bodem, geluid, natuur en grondeigendom. Het zou de lezer – en de auteur – onnodig veel tijd kosten om de parlementaire stukken te raadplegen om te achterhalen wat de inhoud van een wetsartikel is op 1 januari 2021. Daarom is gebruik gemaakt van de Tekstuitgave Omgevingswet 2019, waarin uitgaande van Staatsblad 2016, 156 de invoeringswet en aanvullingswetten elk in een eigen kleur zijn verwerkt, zodat een doorlopende tekst ontstaat.¹⁰

Verder is gebruik gemaakt van de Staatsbladversie van de vier AMvB's (de 'basisbesluiten')¹¹ en de consultatieversie van de Omgevingsregeling.¹²

Voor de aanvullingswetten voor geluid, natuur en grondeigendom geldt, dat zij nog kunnen worden aangepast in de Tweede Kamer.¹³ Enig voorbehoud is dus geboden. Dat geldt ook voor de Omgevingsregeling, die nog slechts in consultatieversie bekend is. Bovendien zullen de basisbesluiten nog worden aangepast door het Invoeringsbesluit Omgevingswet,¹⁴ het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet,¹⁵

8 Stb. 2016, 156.

9 Kamerstukken I 2018/19, 34 986, A.

10 Deze teksten zijn ook opgenomen in de online Navigator van Wolters Kluwer als 'Omgevingswet, samengesteld op basis van consultatieteksten'. Deze tekst wordt direct geactualiseerd zodra een majeure verandering in een wetsvoorstel plaats vindt of het wetsvoorstel in het Staatsblad is gepubliceerd.

Verder is de consultatieversie van de Omgevingswet van een artikelsgewijze toelichting voorzien (redactie J.H.G. van den Broek) in de uitgave Lexplicatie Omgevingsrecht.

De teksten van de consultatieversie zijn ook opgenomen in de Tekstuitgave Omgevingswet 2019, J.H.G. van den Broek, Amsterdam: Berghauser Pont Publishing 2019. Uitgangspunt is Staatsblad 2016, 156. Vervolgens zijn de invoeringswet en aanvullingswetten daarin elk in een eigen kleur verwerkt, zodat een doorlopende tekst ontstaat.

Op 19 maart 2019 heeft het Ministerie van BZK een zogenoemde herleidbare geconsolideerde versie van de Omgevingswet gepubliceerd. Op zichzelf een prima service, waarbij ik toch een paar kanttekeningen plaats. In de eerste plaats zijn, als ik het goed zie, de wijzigingen niet overal correct doorgevoerd; een voorbeeld is art. 1.1 lid 1 Ow. In de tweede plaats is met zoveel kleuren gewerkt, dat het voor de praktijk misschien wat verwarrend is. Het lijkt mij niet nodig om precies aan te geven welke wijzigingen het gevolg zijn van nota's van wijziging en een nota van verbetering. In de derde plaats is een aantal artikelen geheel gekleurd, terwijl de wijziging slechts een deel daarvan betreft.

11 Stb. 2018, 290, 291, 292 en 293.

12 <https://www.internetconsultatie.nl/omgevingsregeling>. De consultatie is gesloten op 8 maart 2019.

13 Zo is op 27 maart een nota van wijziging uitgebracht die de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wijzigt (Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 7).

14 <https://www.internetconsultatie.nl/invoeringsbesluitomgevingswet>. De consultatie is gesloten op 21 december 2018.

15 https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluit_bodem_omgevingswet. De consultatie is gesloten op 11 september 2018.

het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet,¹⁶ het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet,¹⁷ het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet¹⁸ en het Aanvullingsbesluit zwemmen of baden in waterbassins Omgevingswet.¹⁹

Deze leidraad maakt waar mogelijk gebruik van de memorie van toelichting, nota's van wijziging en de toelichting bij de diverse amendementen bij de diverse wetsvoorstellen, en de nota's van toelichting bij de AMvB's en de Omgevingsregeling. Aldus is beoogd de lezer van deze leidraad bekend te maken met de bedoeling van de regering en de indieners van amendementen. De meeste vindplaatsen verwijzen naar de memorie van toelichting op het oorspronkelijke wetsvoorstel, dat heeft geleid tot de Staatsbladversie (*Stb.* 2016, 156). In dat geval wordt veelal volstaan met 'MvT'. Als wordt verwezen naar de – toelichting bij – de Invoeringswet, een aanvullingswet, een AMvB of de Omgevingsregeling, dan wordt dat expliciet aangegeven.

De auteur realiseert zich dat bij een omvangrijk werk als deze leidraad, waarbij veel wetsartikelen zijn vernummerd, fouten onvermijdelijk zijn. Hij houdt zich dan ook aanbevolen voor correcties.

Mr. dr. J.H.G. van den Broek
's-Hertogenbosch, 1 juli 2019

16 https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluit_geluid_omgevingswet. De consultatie is gesloten op 8 april 2019.

17 <https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluitnatuur>. De consultatie is op 26 februari 2019 gesloten.

18 <https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluitgrondeigendom>. De consultatie is gesloten op 19 april 2019.

19 https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluit_waterbassins_omgevingswet. De consultatie is gesloten op 28 juni 2018.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord / V

Leeswijzer / XLV

Afkortingen / XLIX

Samenvatting omgevingswet / LV

Inleiding / LV

Aanleiding voor de Omgevingswet / LV

Paradigmawisseling / LVI

Maatschappelijke doelen / LVII

Verbeterdoelen / LVII

Instrumenten van de Omgevingswet / LVII

Vervolgproces / LIX

Bundeling omgevingsrecht via drie sporen

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 1

Hoofdstuk 2 **Eén Omgevingswet** / 2

2.1 Omgevingswet / 2

2.2 Aanvullingswet bodem / 2

2.3 Aanvullingswet geluid / 3

2.4 Aanvullingswet grondeigendom / 4

2.5 Aanvullingswet natuur / 4

2.6 Invoeringswet Omgevingswet / 5

Hoofdstuk 3 **Vier AMvB's** / 5

3.1 Algemeen / 5

3.2 Omgevingsbesluit / 7

3.3 Besluit kwaliteit leefomgeving / 7

3.4 Besluit activiteiten leefomgeving / 7

3.5 Besluit bouwwerken leefomgeving / 7

3.6	Invoeringsbesluit Omgevingswet / 8
3.7	Aanvullingsbesluiten / 8
Hoofdstuk 4	Eén Omgevingsregeling / 8
Hoofdstuk 5	Doorkijk naar verdere integratie van wetten in de Omgevingswet / 9
Hoofdstuk 6	Samenvatting in vragen / 11
	Hoofdpijnen Omgevingswet / 13
Hoofdstuk 1	Algemene bepalingen / 13
Hoofdstuk 2	Taken en bevoegdheden van bestuursorganen / 13
2.1	Inleiding / 13
2.2	Toedeling van taken en bevoegdheden / 13
2.3	Omgevingswaarden / 14
2.4	Instructieregels en instructies / 14
Hoofdstuk 3	Omgevingsvisies en programma's / 15
3.1	Inleiding / 15
3.2	Omgevingsvisies (afd. 3.1 Ow) / 15
3.3	Programma's (afd. 3.2 Ow) / 16
Hoofdstuk 4	Algemene regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving / 17
4.1	Inleiding / 17
4.2	Decentraal tenzij / 17
4.3	Algemene rijksregels over activiteiten / 18
Hoofdstuk 5	De omgevingsvergunning en het projectbesluit / 19
5.1	Inleiding / 19
5.2	Omgevingsvergunning (afd. 5.1 Ow) / 20
5.3	Projectbesluit (afd. 5.2 Ow) / 20
Hoofdstuk 6	Gereserveerd / 21
Hoofdstuk 7	Gereserveerd / 21
Hoofdstuk 8	Aanvullende regels populatiebeheer, schadebestrijding en jacht / 21
Hoofdstuk 9	Voorkeursrecht / 22
Hoofdstuk 10	Gedoogplichten / 23

Hoofdstuk 11 **Onteigening** / 23

Hoofdstuk 12 **Bijzondere instrumenten voor de inrichting van gebieden** / 24

12.1 Inleiding / 24

12.2 Landinrichting / 24

12.3 Kavelruil / 24

Hoofdstuk 13 **Financiële bepalingen** / 25

13.1 Inleiding / 25

13.2 Kostenverhaal (afd. 13.6 Ow) / 25

13.3 Financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied (afd. 13.7) / 26

Hoofdstuk 14 **Gereserveerd** / 26

Hoofdstuk 15 **Schade** / 26

Hoofdstuk 16 **Procedures** / 27

Hoofdstuk 17 **Adviesorganen en adviseurs** / 27

Hoofdstuk 18 **Handhaving en uitvoering** / 27

Hoofdstuk 19 **Bijzondere omstandigheden** / 28

Hoofdstuk 20 **Monitoring en informatie** / 28

Hoofdstuk 21 **Gereserveerd** / 29

Hoofdstuk 22 **Overgangsrecht** / 29

Hoofdstuk 23 **Overige en slotbepalingen** / 29

Bijlage Omgevingswet / 30

DEEL I

Inleiding / 31

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 31

Hoofdstuk 2 **Ontwikkelingen in het omgevingsrecht** / 31

Hoofdstuk 3 **Aanleiding voor de Omgevingswet** / 32

3.1 Inleiding / 32

3.2 Groeiende samenhang tussen opgaven in de fysieke leefomgeving / 32

3.3 Transitie naar een duurzame samenleving / 33

3.4 Regionale verschillen / 34

3.5	Behoeftte aan ruimte voor initiatieven / 34
3.6	Knelpunten in het huidige omgevingsrecht / 35
Hoofdstuk 4	Paradigmawisseling / 36
Hoofdstuk 5	Maatschappelijke doelen van de Omgevingswet / 37
Hoofdstuk 6	Zorg van de overheid voor de fysieke leefomgeving / 38
Hoofdstuk 7	De beleidscyclus als denkmodel voor de Omgevingswet / 39
Hoofdstuk 8	Reikwijdte Omgevingswet / 42
Hoofdstuk 9	Fysieke leefomgeving centraal / 43
Hoofdstuk 10	Een nieuwe wet is niet genoeg / 43
Hoofdstuk 11	Verbeterdoelen / 44
11.1	Inleiding / 44
11.2	Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht / 46
11.3	Het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving / 47
11.4	Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving / 48
11.5	Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving / 50
Hoofdstuk 12	Uitgangspunten voor het ontwerpen van de Omgevingswet / 52
Hoofdstuk 13	Gelijkwaardige bescherming / 52
Hoofdstuk 14	Behoud rechtsbescherming / 53
Hoofdstuk 15	De rol van burgers, bedrijven en overheden / 53
15.1	Inleiding / 53
15.2	De rol van burgers / 54
15.3	De rol van bedrijven / 54
15.4	De rol van de overheid / 55
Hoofdstuk 16	Bestuurlijke taakverdeling / 56

Hoofdstuk 17 **Vertrouwen** / 58

- 17.1 Inleiding / 58
- 17.2 Vertrouwen in initiatiefnemers / 58
- 17.3 Vertrouwen in de overheid / 58
- 17.4 Vertrouwen tussen overheden / 58
- 17.5 Handhaving / 59

Hoofdstuk 18 **Flexibiliteit** / 59

- 18.1 Visie op flexibiliteit / 59
- 18.2 Flexibiliteit: afwegingsruimte en maatwerkmogelijkheden / 60
- 18.3 Afwegingsruimte en afwijkingmogelijkheden / 60
- 18.4 Mogelijkheden voor maatwerk / 61

Hoofdstuk 19 **Gebiedsontwikkeling** / 64

- 19.1 Instrumenten voor besluitvorming over gebiedsontwikkeling / 64
- 19.2 Uitnodigingsplanologie en organische gebiedsontwikkeling / 66

Hoofdstuk 20 **De 'sneller en beter'-aanpak** / 68

Hoofdstuk 21 **Integraal waterbeheer** / 69

- 21.1 Waterbeheer in de Omgevingswet / 69
- 21.2 Functioneel bestuur en instrumentarium / 70

Hoofdstuk 22 **Duurzaamheid** / 70

- 22.1 Het begrip duurzaamheid / 70
- 22.2 Behoud natuurlijk kapitaal / 71
- 22.3 Uitwerking duurzaamheid naar domeinen / 71
- 22.4 Koppeling duurzaamheid aan principes van de Omgevingswet / 72
- 22.5 Duurzaam handelen / 72
- 22.6 Aansluiten bij de energieke samenleving / 73
- 22.7 Afweging / 73
- 22.8 De wet biedt instrumenten voor duurzaam handelen / 74
- 22.9 Duurzaam handelen en samenhang beleid overheden / 74

Hoofdstuk 23 **Gezondheid** / 75

Hoofdstuk 24 **Innovatie** / 76

Hoofdstuk 25 **Gebruiksruimte** / 77

- 25.1 Het concept gebruiksruimte / 77
- 25.2 Beïnvloeden van de benutting van de gebruiksruimte / 79
- 25.3 Instrumenten voor het beïnvloeden van de gebruiksruimte / 79
- 25.4 Salderen en compenseren / 81
 - 25.4.1 Algemeen / 81
 - 25.4.2 Salderen / 81

- 25.4.3 Compenseren / 82
- 25.4.4 Salderen en compenseren in de Omgevingswet / 82

Hoofdstuk 26 **Vermindering onderzoekslasten** / 83

- 26.1 Inleiding / 83
- 26.2 Meer maatwerk / 83
- 26.3 Hergebruik van onderzoek / 84
- 26.4 Informatie op gebiedsniveau / 84

Hoofdstuk 27 **Delegatiebeleid** / 84

- 27.1 Uniform delegatiebeleid / 84
- 27.2 Hoofdelementen op wetsniveau / 85
- 27.3 Sturing door wet en parlement / 85
- 27.4 Minder gelaagde normstelling / 86
- 27.5 Betrokkenheid van parlement en publiek / 87

Hoofdstuk 28 **Terminologie** / 88

Hoofdstuk 29 **Digitalisering** / 88

Hoofdstuk 30 **Loslaten begrip inrichting** / 89

Hoofdstuk 31 **Samenvatting in vragen** / 89

DEEL II

Begripsbepalingen / 91

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 91

Hoofdstuk 2 **Begripsbepalingen in de Omgevingswet** / 91

- 2.1 Inleiding / 91
- 2.2 Afvalstoffen / 92
- 2.3 Afvalwater / 92
- 2.4 Alarmeringswaarde / 92
- 2.5 Andere milieubelastende activiteit / 93
- 2.6 Archeologisch monument / 94
- 2.7 Archeologische toevalsvondst van algemeen belang / 94
- 2.8 Autosnelweg / 94
- 2.9 Atoeweg / 95
- 2.10 Beheer van afvalstoffen / 95
- 2.11 Beheer van watersystemen / 95
- 2.12 Beperkingengebied / 95
- 2.13 Beperkingengebiedactiviteit / 96
- 2.14 Bergingsgebied / 96
- 2.15 Beschermen van het milieu / 96
- 2.16 Besluit geldelijke regelingen / 97

2.17	Beste beschikbare technieken / 97
2.18	Bijzondere spoorweg / 98
2.19	Bijzonder nationaal natuurgebied / 98
2.20	Binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen / 98
2.21	Bodem / 98
2.22	Bouwactiviteit / 98
2.23	Bouwen / 99
2.24	Bouwwerk / 99
2.25	Buitenplanse omgevingsplanactiviteit / 100
2.26	Burgerluchthaven van regionale betekenis / 100
2.27	Commissie voor de milieueffectrapportage / 100
2.28	Cultureel erfgoed / 101
2.29	Delfstoffen / 101
2.29a	Dieren / 101
2.30	Doelen van de wet / 101
2.31	Duurzame ontwikkeling / 102
2.32	Emissie / 102
2.33	Energie-infrastructuur / 102
2.34	Faunabeheereenheid / 103
2.35	Faunabeheerplan / 103
2.36	Flora- en fauna-activiteit / 103
2.37	Gedoogbeschikking / 104
2.38	Gelijkwaardige maatregel / 104
2.39	Gemeentelijk voorkeursrecht / 104
2.40	Gesloten stortplaats / 105
2.41	Gevaarlijke afvalstof / 105
2.42	Grondwater / 105
2.43	Grondwaterlichaam / 105
2.44	Habitat van een soort / 105
2.45	Herbeplanten / 106
2.46	Herverkaveling / 106
2.47	Herverkavelingsblok / 106
2.48	Hoofdspoorweg / 106
2.49	Hoofdspoorweginfrastructuur / 106
2.50	Houtopstand / 106
2.51	Infrastructuur / 107
2.52	Inrichtingsbesluit / 107
2.53	Inrichtingsprogramma / 107
2.54	Instandhoudingsdoelstellingen / 107
2.55	Internationaalrechtelijke verplichting / 107
2.56	Ippc-installatie / 107
2.57	Jacht / 108
2.58	Jachtgeweeractiviteit / 108
2.59	Jachthouder / 108
2.60	Jachtveld / 109
2.61	Kavel / 109

2.62	Korpschef / 109
2.63	Landinrichtingsactiviteit / 109
2.64	Landschappen / 109
2.65	Legger / 109
2.66	Lokale spoorweg / 109
2.67	Lokale spoorweginfrastructuur / 110
2.68	Lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam / 110
2.69	Lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk / 113
2.70	Luchthaven / 113
2.71	Luchthavenbesluit / 113
2.72	Maatwerkregels / 113
2.73	Maatwerkvoorschriften / 113
2.74	Mijnbouwinstallatie / 114
2.75	Mijnbouwlocatieactiviteit / 114
2.76	Mijnbouwwerk / 116
2.77	Milieubelastende activiteit / 116
2.78	Milieueffectrapport / 116
2.79	Militaire luchthaven / 116
2.80	Monument / 117
2.81	Nationaal park / 117
2.82	Nationaal voorkeursrecht / 117
2.83	Natura 2000 / 117
2.84	Natura 2000-activiteit / 118
2.85	Natura 2000-gebied / 118
2.86	Natuurlijke habitat / 118
2.87	Natuurlijke hulpbronnen / 118
2.88	Omgevingsplan / 119
2.89	Omgevingsplanactiviteit / 119
2.90	Omgevingsvergunning / 119
2.91	Omgevingsverordening / 120
2.92	Omgevingsvisie / 120
2.93	Omgevingswaarde / 120
2.94	Ongewoon voorval / 120
2.95	Ontgrondingsactiviteit / 121
2.96	Openbaar vuilwaterriool / 121
2.97	Openbare registers / 122
2.98	Oppervlaktewaterlichaam / 122
2.99	Overige burgerluchthaven van nationale betekenis / 122
2.99a	Planten / 122
2.100	Primaire waterkering / 123
2.101	Programma / 123
2.102	Project / 123
2.103	Projectbesluit / 124
2.104	Provinciaal voorkeursrecht / 124
2.105	Regionale wateren / 124
2.106	Ruilbesluit / 124

2.107	Rijksmonument / 124
2.108	Rijksmonumentenactiviteit / 125
2.109	Rijkswateren / 125
2.110	Sloopactiviteit / 125
2.111	Slopen / 125
2.112	Staat van instandhouding van een natuurlijke habitat / 126
2.113	Staat van instandhouding van een soort / 126
2.114	Stads- en dorpsgezichten / 126
2.115	Stedelijk afvalwater / 126
2.116	Storten / 127
2.117	Stortingsactiviteit op zee / 127
2.118	Stortplaats / 128
2.119	Stroomgebiedsdistrict / 128
2.120	Telecommunicatie-infrastructuur / 129
2.121	Toevalsvondst van verontreiniging op of in de bodem / 129
2.122	Valkeniersactiviteit / 129
2.123	Vellen / 129
2.124	Verhandelen / 129
2.125	Verkenningsonderzoek / 130
2.126	Verontreinigende stof / 130
2.127	Vervreemder / 130
2.128	Vervreemding / 131
2.129	Vorbereidingsbesluit / 131
2.130	Voorbeschermd rijksmonument / 131
2.131	Voorkeursbeslissing / 131
2.132	Wateractiviteit / 132
2.133	Wateronttrekkingsactiviteit / 132
2.134	Waterschapsverordening / 132
2.135	Waterstaatswerk / 132
2.136	Watersysteem / 132
2.137	Weg / 133
2.138	Werelderfgoed / 133
2.139	Wildbeheereenheid / 133
2.140	Windpark / 133
2.141	Winningsafvalstoffen / 134
2.142	Winningsvoorziening / 134
2.143	Zee / 134
2.144	Zuiveringtechnisch werk / 134
2.145	Zwemlocatie / 134
Hoofdstuk 3	Begripsbepalingen in AMvB's en Omgevingsregeling / 135
Hoofdstuk 4	Begripsbepalingen in de toelichting / 135
Hoofdstuk 5	Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie / 139

Hoofdstuk 6 **Samenvatting in vragen** / 139

DEEL III

Fysieke leefomgeving / 141

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 141

Hoofdstuk 2 **Fysieke leefomgeving** / 141

- 2.1 Inleiding / 141
- 2.1.1 Toepassingsgebied Omgevingswet / 141
- 2.1.2 Begrip fysieke leefomgeving / 143
- 2.1.3 Activiteiten / 144
- 2.1.4 Gevolgen / 145
- 2.2 Onderdelen fysieke leefomgeving / 145
- 2.3 Gevolgen voor de fysieke leefomgeving / 147
- 2.4 Gevolgen voor de mens / 148

Hoofdstuk 3 **Maatschappelijke doelen van de Omgevingswet** / 148

- 3.1 Inleiding / 148
- 3.2 Duurzame ontwikkeling en samenhang / 152
- 3.3 Juridische betekenis / 153
- 3.4 Gezondheid / 154

Hoofdstuk 4 **Verhouding tot andere wetgeving** / 154

Hoofdstuk 5 **De Omgevingswet in de EEZ** / 156

- 5.1 De Exclusieve Economische Zone (EEZ) / 156
- 5.2 Toepasselijkheid Omgevingswet in EEZ / 157
- 5.3 Toepasselijkheid AMvB of MR in EEZ / 157
- 5.4 Geregistreerde vaartuigen en luchtvaartuigen / 157

Hoofdstuk 6 **Zorg voor de fysieke leefomgeving** / 158

- 6.1 Inleiding / 158
- 6.2 Zorgplicht voor een ieder / 159
- 6.3 Relatie met zorg van de overheid / 159
- 6.4 Specifieke zorgplichten / 160
- 6.5 Formulering algemene zorgplicht / 161
- 6.6 Verhouding zorgplicht tot specifieke regels / 161
- 6.7 Handhaving van de zorgplicht / 163
 - 6.7.1 Algemeen / 163
 - 6.7.2 Bestuursrechtelijke handhaving / 164
 - 6.7.3 Strafrechtelijke handhaving / 164
 - 6.7.4 Civielrechtelijke aansprakelijkheid / 164
 - 6.7.5 Specifieke zorgplichten / 165

Hoofdstuk 7 **Vangnet** / 165

Hoofdstuk 8 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 166

Hoofdstuk 9 **Samenvatting in vragen** / 167

DEEL IV

Bestuursorganen / 169

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 169

- 1.1 Inleiding / 169
- 1.2 Uitoefening taken en bevoegdheden / 170
 - 1.2.1 Taken, bevoegdheden en samenhang / 170
 - 1.2.2 Uitwerking en begrenzing / 171
 - 1.2.3 Gezondheid / 174
- 1.3 Afstemming / 175
- 1.4 Samenwerking / 177
- 1.5 Minst belastende interventie / 177
- 1.6 Algemene criteria verdeling van taken en bevoegdheden / 178
 - 1.6.1 Decentralisatie en subsidiariteit / 178
 - 1.6.2 Provinciaal belang / 180
 - 1.6.3 Nationaal belang / 181
 - 1.6.4 Niet provinciaal en gemeentelijk ingedeeld gebied / 182

Hoofdstuk 2 **Gemeentelijke taken voor de fysieke leefomgeving** / 182

- 2.1 Inleiding / 182
- 2.2 Beheer van watersystemen en waterketenbeheer / 183
 - 2.2.1 Algemeen / 183
 - 2.2.2 Hemelwaterzorgplicht / 183
 - 2.2.3 Grondwaterzorgplicht / 183
 - 2.2.4 Inzameling en transport stedelijk afvalwater / 184
 - 2.2.5 Toegedeeld beheer van watersystemen / 184
 - 2.2.6 Zuivering van stedelijk afvalwater / 185
 - 2.2.7 Staat en werking van openbare wegen / 185
 - 2.2.8 Beheersing van geluid / 185

Hoofdstuk 3 **Waterschapstaken voor de fysieke leefomgeving** / 185

- 3.1 Inleiding / 185
- 3.2 Toegedeeld beheer van watersystemen / 186
- 3.3 Zuivering van stedelijk afvalwater / 187
- 3.4 Staat en werking van openbare wegen / 187
- 3.5 Energie uit afvalwater / 187
- 3.6 Beheersing van geluid / 188

Hoofdstuk 4 Provinciale taken voor de fysieke leefomgeving / 188

- 4.1 Inleiding / 188
- 4.2 Gebiedsgerichte coördinatie / 188
- 4.3 Stiltegebieden / 189
- 4.4 Grondwaterbeschermingsgebieden / 189
- 4.5 Beheer van watersystemen / 190
- 4.6 Zwemwaterbeheer / 190
- 4.7 Staat en werking infrastructuur / 191
- 4.8 Beheersing van geluid / 191
- 4.9 Natuur / 192
- 4.10 Toegedeeld beheer van regionale wateren / 192

Hoofdstuk 5 Rijkstaken voor de fysieke leefomgeving / 193

- 5.1 Inleiding / 193
- 5.2 Beheer van rijkswateren / 194
- 5.3 Handhaving basiskustlijn / 194
- 5.4 Toezicht op beheer primaire waterkeringen / 195
- 5.5 Technische leidraden / 195
- 5.6 Infrastructuur / 195
- 5.7 Beheersing van geluid / 196
- 5.8 Defensie en nationale veiligheid / 196
- 5.9 Toezicht op waterschap in verband met DSO / 196
- 5.10 Natuur / 196

Hoofdstuk 6 Aanwijzing en begrenzing van locaties / 197

- 6.1 Inleiding / 197
- 6.2 Aanwijzing en begrenzing van rijkswateren / 198
 - 6.2.1 Aanwijzing / 198
 - 6.2.2 Begrenzing / 198
- 6.3 Aanwijzing en begrenzing van andere locaties / 198
- 6.4 Aanwijzing en begrenzing van beperkingengebieden / 199

Hoofdstuk 7 Bijzondere taken en bevoegdheden / 201

- 7.1 Inleiding / 201
- 7.2 Zwemverbod en negatief zwemadvies / 201
- 7.3 Legger / 201
 - 7.3.1 Leggerplicht / 201
 - 7.3.2 Technisch beheerregister / 202
 - 7.3.3 Vrijstelling leggerplicht / 202
- 7.4 Toegangsverbod waterstaatswerken en wegen / 203
- 7.5 Peilbesluit / 203
- 7.6 Rangorde bij waterschaarste / 204
- 7.7 Geluidwerende maatregelen aan gebouwen / 204
- 7.8 Bijzondere bevoegdheden natuur en landschap / 205
 - 7.8.1 Aanwijzing natuurgebieden en landschappen / 205
 - 7.8.2 Toegangsbeperking natuurgebieden / 206

Hoofdstuk 8 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 206

Hoofdstuk 9 **Samenvatting in vragen** / 207

DEEL V

Omgevingswaarden, instructieregels en instructies / 209

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 209

Hoofdstuk 2 **Omgevingswaarden** / 210

- 2.1 Inleiding / 210
- 2.2 Aard, termijn, locaties en onderbouwing / 212
- 2.3 Rechtsgevolgen / 212
- 2.4 Gemeente / 214
- 2.5 Provincie / 215
 - 2.5.1 Facultatieve omgevingswaarden / 215
 - 2.5.2 Verplichte omgevingswaarden / 216
- 2.6 Rijk / 216
 - 2.6.1 Facultatieve omgevingswaarden / 216
 - 2.6.2 Verplichte omgevingswaarden / 216

Hoofdstuk 3 **Instructieregels** / 217

- 3.1 Inleiding / 217
- 3.2 Instructieregels provincie / 218
 - 3.2.1 Provinciale Staten / 218
 - 3.2.2 Gedeputeerde Staten / 218
 - 3.2.3 Inhoud instructieregels provincie / 219
 - 3.2.3.1 Limitatieve opsomming / 219
 - 3.2.3.2 Programmatische aanpak / 220
 - 3.2.3.3 Omgevingsplan of waterschapsverordening / 220
 - 3.2.3.4 Termijn / 222
 - 3.2.3.5 Afwijken / 223
 - 3.3 Instructieregels Rijk / 223
 - 3.3.1 Instructieregels bij AMvB / 223
 - 3.3.2 Instructieregeling bij ministeriële regeling / 224
 - 3.3.3 Instructieregels geluid / 224
 - 3.3.4 Inhoud instructieregels Rijk / 224
 - 3.3.4.1 Limitatieve opsomming / 224
 - 3.3.4.2 Programmatische aanpak / 226
 - 3.3.4.3 Omgevingsplan, waterschapsverordening of omgevingsverordening / 226
 - 3.3.4.4 Termijn / 228
 - 3.3.4.5 Afwijking / 228
 - 3.4 Verplichte instructieregels Rijk / 228
 - 3.4.1 Algemeen / 228

- 3.4.2 Programma's / 229
- 3.4.3 Omgevingsverordening / 229
- 3.4.4 Omgevingsplan en projectbesluit / 230
- 3.4.5 Omgevingsplan en projectbesluit voor luchthavens / 231
- 3.4.6 Geluidproductieplafonds / 232
- 3.4.7 Zwemlocaties / 233
- 3.4.8 Stedelijk afvalwater / 234
- 3.4.9 Natuurgebieden, flora en fauna / 234
- 3.4.10 Ontheffing instructieregels / 235
 - 3.4.10.1 Algemeen / 235
 - 3.4.10.2 Getrapte instructieregels / 236
 - 3.4.10.3 Criterium voor ontheffing / 237
 - 3.4.10.4 Voorschriften / 237

Hoofdstuk 4 **Instructies** / 237

- 4.1 Inleiding / 237
- 4.2 Instructie provincie / 238
 - 4.2.1 Algemeen / 238
 - 4.2.2 Wijziging of aanvulling / 239
 - 4.2.3 Regels over instructieregels van toepassing / 239
 - 4.2.4 Geen instructie / 240
- 4.3 Instructie Rijk / 240
 - 4.3.1 Algemeen / 240
 - 4.3.2 Rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht / 241
 - 4.3.3 Regels over instructieregels van toepassing / 242
 - 4.3.4 Geen instructie / 242

Hoofdstuk 5 **Indeplaatstreding** / 243

Hoofdstuk 6 **Vernietiging waterschapsbeslissingen** / 243

Hoofdstuk 7 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 244

Hoofdstuk 8 **Samenvatting in vragen** / 244

DEEL VI

Kerninstrumenten / 245

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 245

Hoofdstuk 2 **Omgevingsvisie** / 246

- 2.1 Inleiding / 246
- 2.2 Inhoud omgevingsvisie / 246
- 2.3 Vaststellen omgevingsvisie / 247

Hoofdstuk 3 **Omgevingsprogramma** / 248

- 3.1 Inleiding / 248
- 3.2 Inhoud programma / 249
- 3.3 Vaststellen programma / 249
- 3.4 Verplichte programma's / 249
 - 3.4.1 Algemeen / 249
 - 3.4.2 EU-richtlijnprogramma / 250
 - 3.4.3 Omgevingswaardeprogramma / 251
 - 3.4.4 Overige bepalingen / 251
- 3.5 Onverplichte programma's / 252
 - 3.5.1 Algemeen / 252
 - 3.5.2 Gemeentelijk rioleringsprogramma / 252
 - 3.5.2a Inrichtingsprogramma / 252
 - 3.5.3 Programmatische aanpak / 253
 - 3.5.3.1 Algemeen / 253
 - 3.5.3a Bevoegdheid / 253
 - 3.5.3.2 Gebruiksruimte / 254
 - 3.5.3.3 Inhoud / 254
 - 3.5.3.4 Koepelconcept / 254
 - 3.5.3.5 Uitvoering / 255
 - 3.5.3.6 Monitoring / 255

Hoofdstuk 4 **Gemeentelijk omgevingsplan** / 255

- 4.1 Inleiding / 255
- 4.2 Eén omgevingsplan / 256
 - 4.2a Procedure / 258
 - 4.2a.1 Participatie / 258
 - 4.2a.2 Totstandkomingsprocedure / 258
 - 4.2a.3 Bekendmaking en inwerkingtreding / 258
 - 4.2a.4 Beroep in eerste en enige aanleg bij de ABRvS / 259
 - 4.3 Toedeling van functies aan locaties / 259
 - 4.3.1 Algemeen / 259
 - 4.3.2 Evenwichtige toedeling van functies aan locaties / 263
 - 4.3.3 Ruimtelijke regels en milieuregels / 265
 - 4.3.4 Bestuurlijke afwegingsruimte / 266
 - 4.3.5 Voormalige bedrijfswoningen en de aspecten geluid, trillingen en geur / 268
 - 4.4 Decentrale regels over activiteiten / 269
 - 4.4.1 Algemeen / 269
 - 4.4.1a Meet- en rekenvoorschriften / 269
 - 4.4.2 Melding / 269
 - 4.4.3 Omgevingsvergunning / 271
 - 4.4.4 Maatwerkvoorschriften / 271
 - 4.4.5 Maatwerkregels / 273
 - 4.4.6 Gelijkwaardigheid / 273
 - 4.5 Bevoegd gezag / 275

- 4.6 Voorbereidingsbesluit omgevingsplan / 275
- 4.6.1 Gemeenteraad / 275
- 4.6.2 Voorbereidingsbesluit in verband met projectbesluit, instructieregels of instructies / 276
- 4.7 Actualisering in verband met omgevingsplanactiviteiten / 277
- 4.8 Aanwijzen moderniseringslocaties / 278
- 4.9 Regels over het uiterlijk van bouwwerken / 278
- 4.10 Geen belemmering projectbesluit en voorbereidingsbesluit / 279
- 4.11 Van bestemmingsplan naar omgevingsplan / 279
- 4.11.1 Omgevingsplan in geest Omgevingswet / 279
- 4.11.2 Omgevingsplan van rechtswege / 279
- 4.11.3 Aanpak tijdens de overgangsfase / 281
- 4.11.4 Bruidsschat / 282

Hoofdstuk 5 **Waterschapsverordening** / 282

- 5.1 Inleiding / 282
- 5.2 Eén waterschapsverordening / 283
- 5.3 Decentrale regels over activiteiten / 284
- 5.3.1 Algemeen / 284
- 5.3.1a Meet- en rekenvoorschriften / 284
- 5.3.2 Melding / 284
- 5.3.3 Omgevingsvergunning / 284
- 5.3.4 Maatwerkvoorschriften / 285
- 5.3.5 Maatwerkregels / 285
- 5.3.6 Gelijkwaardigheid / 285
- 5.4 Bevoegd gezag / 285
- 5.5 Overgangsrecht / 286

Hoofdstuk 6 **Provinciale omgevingsverordening** / 286

- 6.1 Inleiding / 286
- 6.2 Eén omgevingsverordening / 287
- 6.3 Toedeling van functies aan locaties / 287
- 6.4 Decentrale regels over activiteiten / 288
- 6.4.1 Algemeen / 288
- 6.4.1a Meet- en rekenvoorschriften / 288
- 6.4.2 Melding / 288
- 6.4.3 Omgevingsvergunning / 289
- 6.4.4 Maatwerkvoorschriften / 289
- 6.4.5 Maatwerkregels / 289
- 6.4.6 Gelijkwaardigheid / 289
- 6.5 Bevoegd gezag / 290
- 6.6 Voorbereidingsbesluit omgevingsverordening / 290
- 6.7 Overgangsrecht / 290

Hoofdstuk 7	Rijksregels	/ 291
7.1	Inleiding	/ 291
7.2	Algemene maatregelen van bestuur over activiteiten	/ 293
7.2.1	Algemeen	/ 293
7.2.2	Verplichting AMvB	/ 294
7.2.2.1	Algemeen	/ 294
7.2.2.2	Rijksregels implementatie internationaalrechtelijke verplichtingen	/ 295
7.2.2.3	Rijksregels bouwactiviteiten, sloopectiviteiten en het gebruik en in stand houden van bouwwerken	/ 296
7.2.2.4	Rijksregels milieubelastende activiteiten	/ 297
7.2.2.4a	Aanwijzing milieubelastende activiteiten	/ 300
7.2.2.4a.1	Algemeen	/ 300
7.2.2.4a.2	Kernactiviteit	/ 301
7.2.2.4a.3	Uitzonderingen	/ 301
7.2.2.4a.4	Functioneel ondersteunende activiteiten	/ 302
7.2.2.4a.5	Richtingaanwijzer	/ 303
7.2.2.4a.6	Lozingsactiviteit	/ 304
7.2.2.5	Rijksregels wateractiviteiten	/ 305
7.2.2.6	Rijksregels mijnbouwlocatieactiviteiten	/ 307
7.2.2.7	Rijksregels beperkingengebiedactiviteiten wegen	/ 307
7.2.2.8	Rijksregels beperkingengebiedactiviteiten mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk	/ 308
7.2.2.9	Rijksregels gelegenheid bieden tot zwemmen en baden	/ 308
7.2.2.10	Rijksregels cultureel erfgoed	/ 309
7.2.2.11	Rijksregels werelderfgoed	/ 309
7.2.2.12	Rijksregels landinrichting	/ 309
7.2.2.13	Rijksregels over de natuur	/ 309
7.2.3	Bevoegdheid AMvB	/ 310
7.2.4	Omgevingsregeling	/ 310
7.2.5	Subsidiariteitsbeginsel	/ 311
7.2.6	Melding	/ 311
7.2.7	Omgevingsvergunning	/ 311
7.2.8	Maatwerkvoorschriften	/ 312
7.2.9	Maatwerkregels	/ 312
7.2.10	Gelijkwaardigheid	/ 312
7.3	Bevoegd gezag	/ 312
7.3.1	Algemeen	/ 312
7.3.2	Bevoegd gezag voor rijksregels over wateractiviteiten	/ 313
7.3.3	Provincie bevoegd gezag voor rijksregels	/ 313
7.3.4	Rijk bevoegd gezag voor rijksregels	/ 313
7.3.5	Bevoegd gezag rijksregels in combinatie met een omgevingsvergunning	/ 314
7.3.6	Flexibiliteitsregeling bevoegd gezag	/ 314

Hoofdstuk 8	Omgevingsvergunning	/ 315
8.1	Inleiding	/ 315
8.2	Omgevingsvergunningplichtige activiteiten	/ 317
8.2.1	Algemeen	/ 317
8.2.2	Omgevingsvergunningplichtige activiteiten wet	/ 318
8.2.2.1	Vergunningplicht	/ 318
8.2.2.2	Afbakening vergunningplicht art. 5.1 Ow	/ 321
8.2.3	Omgevingsvergunningplicht waterschapsverordening	/ 324
8.2.4	Omgevingsvergunningplicht omgevingsverordening	/ 324
8.3	Verbod handelen in strijd met voorschriften omgevingsvergunning	/ 324
8.4	Verbod in stand laten zonder vergunning gebouwd bouwwerk	/ 324
8.5	Reikwijdte aanvraag omgevingsvergunning	/ 325
8.6	Bevoegd gezag	/ 326
8.6.1	Algemeen	/ 326
8.6.2	BenW bevoegd voor één activiteit	/ 327
8.6.3	BenW bevoegd voor één wateractiviteit	/ 327
8.6.4	GS bevoegd voor één activiteit	/ 327
8.6.5	Rijk bevoegd voor één activiteit	/ 329
8.6.6	Bevoegd gezag voor aanvraag meer activiteiten	/ 330
8.8.6a	Omgevingsbesluit	/ 332
8.8.6a.1	Algemeen	/ 332
8.8.6a.2	Enkelvoudige aanvraag	/ 332
8.8.6a.3	Meervoudige aanvraag	/ 332
8.8.6a.4	Wateractiviteit	/ 332
8.8.6a.5	Magneetactiviteit	/ 333
8.8.6a.6	Hoogste bevoegd gezag of bestuursorgaan	/ 333
8.6.7	Eens bevoegd gezag altijd bevoegd gezag	/ 333
8.6.8	Bevoegd gezag grondgebiedoverstijgende aanvraag	/ 334
8.6.9	Bevoegd gezag toepassing par. 5.1.5 Ow	/ 334
8.7	Flexibiliteitsregeling bevoegd gezag	/ 335
8.8	Geen conversie van de aanvraag	/ 335
8.9	Beoordeling van de aanvraag	/ 336
8.9.1	Algemeen	/ 336
8.9.2	Beoordelingsregels aanvraag activiteiten in omgevingsverordening	/ 336
8.9.3	Beoordelingsregels aanvraag bouwactiviteit	/ 337
8.9.3.1	De knip	/ 337
8.9.3.2	Beoordelingsregels	/ 339
8.9.4	Beoordelingsregels aanvraag omgevingsplanactiviteit	/ 340
8.9.4.1	Omgevingsplanactiviteit	/ 340
8.9.4.2	Beoordelingsregels	/ 342
8.9.5	Beoordelingsregels aanvraag rijksmonumentenactiviteit	/ 345
8.9.6	Beoordelingsregels aanvraag ontgrondingsactiviteit	/ 345
8.9.7	Beoordelingsregels aanvraag wateractiviteit	/ 346
8.9.8	Beoordelingsregels aanvraag brandveilig gebruiksactiviteit	/ 347

8.9.9	Beoordelingsregels aanvraag milieubelastende activiteit / 347
8.9.9.1	Algemeen / 347
8.9.9.2	Beoordelingsregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving / 348
8.9.10	Beoordelingsregels aanvraag mijnbouwlocatieactiviteit / 350
8.9.11	Beoordelingsregels beperkingengebiedactiviteit anders dan een wateractiviteit / 350
8.9.12	Beoordelingsregels aanvraag Natura 2000-activiteit en flora- en fauna-activiteit / 351
8.9.12a	Beoordelingsregels aanvraag jachtgeweeractiviteit en valkeniersactiviteit / 351
8.9.13	Beoordelingsregels activiteiten in waterschaps- of omgevingsverordening / 352
8.9.14	Weigeren vergunning vanwege Wet bibob / 352
8.9.15	Weigeren vergunning vanwege ernstige gezondheidsrisico's / 353
8.9.16	Verlenen of weigeren vergunning vanwege onthouden instemming / 353
8.9.17	Gedeeltelijk verlenen omgevingsvergunning bij aanvraag meer activiteiten / 354
8.10	Voorschriften omgevingsvergunning / 354
8.11	Termijnstelling omgevingsvergunning / 356
8.11.1	Algemeen / 356
8.11.2	Voortdurende activiteit / 357
8.11.3	Aflopende activiteit / 357
8.11.4	Voorschriften na gelding vergunning / 357
8.11.5	Verplichte termijn / 357
8.11.6	Seizoensgebonden en drijvende bouwwerken / 357
8.12	Normadressaat omgevingsvergunning en aanwijzing vergunninghouder / 359
8.12.1	Algemeen / 359
8.12.2	Zaaksgebonden omgevingsvergunning / 359
8.12.3	Informereren overgang omgevingsvergunning / 360
8.12.4	Persoonsgebonden omgevingsvergunning / 360
8.12.5	Omgevingsvergunning voor deel-exploitanten / 361
8.13	Actualisering omgevingsvergunning / 362
8.14	Wijziging en intrekking / 363
8.14.1	Algemeen / 363
8.14.2	Verplichting wijziging of intrekking / 363
8.14.3	Bevoegdheid wijziging of intrekking / 364
8.14.4	Verzoek wijziging of intrekking instemmingsorgaan / 365
8.14.5	Invulling AMvB / 365
8.15	Revisievergunning / 366
8.15.1	Algemeen / 366
8.15.2	Ambtshalve revisievergunning / 367
8.15.3	Verschillend bevoegd gezag / 368
8.15.4	Juridische status / 368

Hoofdstuk 9	Procedure omgevingsvergunning	/ 368
9.1	Inleiding	/ 368
9.2	Leeswijzer	/ 370
9.3	Vooroverleg	/ 370
9.4	Aanvraag en participatie	/ 371
9.5	Ontvangstbevestiging	/ 375
9.6	Bevoegd gezag	/ 375
9.7	Aanhouding	/ 375
9.8	Reguliere of uitgebreide voorbereidingsprocedure	/ 376
9.8.1	Reguliere procedure	/ 376
9.8.2	Uitgebreide procedure	/ 376
9.9	Kennisgeving aanvraag	/ 377
9.10	Aanvraag naar adviesorganen	/ 377
9.11	Beoordeling ontvankelijkheid	/ 378
9.12	Ontwerpbesluit	/ 378
9.13	Zienswijzen en adviezen	/ 378
9.14	Kerkelijk monument	/ 379
9.15	Beslistermijn	/ 379
9.15.1	Reguliere procedure	/ 379
9.15.2	Uitgebreide procedure	/ 380
9.15.3	Geen omgevingsvergunning vereist	/ 381
9.16	Dwangsom bij niet tijdig beslissen	/ 381
9.17	Bekendmaking en mededeling	/ 382
9.18	Inwerkingtreding omgevingsvergunning	/ 382
9.18.1	Hoofdregeel inwerkingtreding	/ 382
9.18.1a	Uitgestelde werking	/ 382
9.18.2	Opschorting verzoek voorlopige voorziening	/ 383
9.18.3	Verzoek opheffing opschorting	/ 383
9.18.4	Spoedeisende omstandigheden	/ 384
9.18.5	Wijziging voorschriften en intrekking omgevingsvergunning	/ 384
9.18.6	Aanvullende inwerkingtredebepaling vanwege Kernenergiewet	/ 384
9.18.7	Aanvullende inwerkingtredebepaling vanwege doelmatige uitvoering en handhaving	/ 384
9.19	Bezwaar	/ 385
9.19.1	Reguliere procedure	/ 385
9.19.2	Uitgebreide procedure	/ 385
9.20	Beroep bij de rechtbank	/ 385
9.20.1	Reguliere procedure	/ 385
9.20.2	Uitgebreide procedure	/ 386
9.20.3	Aanvullende bepalingen	/ 386
9.21	Hoger beroep: ABRvS	/ 387
9.22	Stichting Advisering bestuursrechtspraak (StAb)	/ 387

Hoofdstuk 10 **Projectbesluit** / 387

- 10.1 Inleiding / 387
- 10.1.1 Algemeen / 387
- 10.1.2 Eén besluit / 388
- 10.1.3 De 'sneller en beter'-aanpak / 389
- 10.1.4 Afbakening gebruiksmogelijkheden / 389
- 10.1.5 Wijziging van het omgevingsplan / 390
- 10.1.6 Instructie in combinatie met projectbesluit / 391
- 10.1.7 Gecoördineerde besluitvorming / 391
- 10.1.8 Procedure op maat / 392
- 10.1.9 Beroep in één instantie / 392
- 10.1.10 Handhaving van het projectbesluit / 392
- 10.1.11 Verschillen tussen projectbesluit en omgevingsvergunning / 393
- 10.2 Bevoegd gezag / 394
- 10.2.1 Algemeen / 394
- 10.2.2 Voorrangsregel bevoegd gezag projectbesluit / 395
- 10.2.3 Flexibiliteitsregeling projectbesluit Rijk / 396
- 10.3 Coördinatie uitvoeringsbesluiten / 396
- 10.4 Projectbesluit verplicht voor hoofdinfrastructuur en primaire waterkeringen / 397
- 10.5 Voornemen, verkenning en voorkeursbeslissing / 398
- 10.5.1 Voornemen / 398
- 10.5.2 Verkenning / 399
- 10.5.3 Voorkeursbeslissing / 399
- 10.5.4 Uitwerken of wijzigen projectbesluit zonder par. 5.2.2 Ow / 400
- 10.6 Projectbesluit / 400
- 10.6.1 Inhoud projectbesluit / 400
- 10.6.2 Integraal besluit / 401
- 10.6.3 Beoordelingsregels / 402
- 10.6.4 Uitwerking binnen projectbesluit / 402
- 10.7 Projectbesluitprocedure / 403
- 10.7.1 Algemeen / 403
- 10.7.2 Voorkeursbeslissing / 403
- 10.7.3 Projectbesluit / 403
- 10.7.4 Goedkeuring projectbesluit waterschap / 404
- 10.7.5 Geen belemmering projectbesluit / 404

Hoofdstuk 11 **Gemeentelijke projecten van publiek belang** / 406

Hoofdstuk 12 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 407

- 12.1 Omgevingsvisie en programma / 407
- 12.2 Omgevingsplan, waterschapsverordening, omgevingsverordening en rijksregels / 408
- 12.3 Omgevingsvergunning / 409
- 12.4 Projectbesluit / 410

Hoofdstuk 13 **Samenvatting in vragen** / 411

DEEL VII

Ondersteunende instrumenten / 415

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 415

Hoofdstuk 2 **Gedoogplichten** / 417

- 2.1 Inleiding / 417
 - 2.1.1 Algemeen / 417
 - 2.1.2 Wettelijke gedoogplichten / 418
 - 2.1.3 Bij beschikking op te leggen gedoogplichten / 418
 - 2.1.4 Werken van algemeen belang / 419
- 2.2 Begripsbepalingen / 419
 - 2.2.1 Algemeen / 419
 - 2.2.2 Initiatiefnemer / 419
 - 2.2.3 Rechthebbende / 420
 - 2.2.4 Tot stand brengen / 420
 - 2.2.5 Werk van algemeen belang / 420
- 2.3 Gedoogplichten van rechtswege / 421
 - 2.3.1 Gedoogplichten wegen en waterstaatswerken / 421
 - 2.3.2 Gedoogplichten waterbeheer / 421
 - 2.3.3 Informatieplicht voorgenomen activiteiten / 423
 - 2.3.4 Bevoegdheid tot betreden plaatsen / 423
 - 2.3.5 Gedoogplichten Wet milieubeheer / 424
 - 2.3.6 Gedoogplicht Wet luchtvaart / 424
 - 2.3.7 Gedoogplichten Spoorwegwet en Wet lokaal spoor / 425
 - 2.3.8 Gedoogplicht Mijnbouwwet / 425
 - 2.3.9 Gedoogplicht zwemwater / 426
 - 2.3.10 Gedoogplicht maatregelen toevalsvondsten bodemverontreiniging / 426
 - 2.3.11 Gedoogplicht natuurgebieden / 426
 - 2.3.12 Gedoogplicht landinrichting / 427
 - 2.3.13 Gedoogplicht onteigening / 427
- 2.4 Bij beschikking op te leggen gedoogplichten / 427
 - 2.4.1 Toepassingscriteria / 427
 - 2.4.1.1 Algemeen / 427
 - 2.4.1.2 Werk van algemeen belang / 428
 - 2.4.1.3 Gebruik onroerende zaak / 428
 - 2.4.1.4 Geen schriftelijke overeenstemming / 428
 - 2.4.1.5 Geen verdere belemmering dan redelijkerwijs nodig / 429
 - 2.4.1.6 Geen onteigening / 429
 - 2.4.2 Op aanvraag en ambtshalve / 430
 - 2.4.3 Gedoogplichten / 430

2.4.3.1	Gedoogplichten infrastructuur en water / 430
2.4.3.1a	Gedoogplicht stortplaatsen / 431
2.4.3.1b	Gedoogplicht nazorg / 431
2.4.3.2	Gedoogplichten energie en mijnbouw / 432
2.4.3.3	Gedoogplicht Uitvoeringswet Nederlands-Duits Grensverdrag / 433
2.4.3.4	Gedoogplichten ontgrondingen / 433
2.4.3.5	Gedoogplichten waterstaatswerken / 434
2.4.3.6	Gedoogplicht luchtverontreiniging / 435
2.4.3.7	Gedoogplichten archeologisch onderzoek / 435
2.4.3.7a	Gedoogplicht defensiewerken / 436
2.4.3.8	Gedoogplicht vanwege het maken van een ontwerp / 436
2.4.3.9	Gedoogplicht andere werken van algemeen belang / 437
2.4.3.10	Gedoogplicht bodemverontreiniging zorgplicht of ongewoon voorval / 438
2.4.4	De gedoogplichtbeschikking / 439
2.4.4.1	Inhoud gedoogplichtbeschikking / 439
2.4.4.2	Wijziging van een gedoogplichtbeschikking / 439
2.4.5	Bomen en beplantingen / 440
2.4.6	Rechtsopvolging / 440
2.4.7	Opruimen van een werk van algemeen belang / 441
2.4.8	Eigendom van een werk van algemeen belang / 441
2.4.9	Gedoogplicht maatregelen populaties dieren en planten / 442
2.5	Schadevergoeding / 442
2.5.1	Algemeen / 442
2.5.2	Initiatiefnemer vergoedt schade / 443
2.5.3	Omvang schadevergoeding wettelijke gedoogplicht / 443
2.5.4	Omvang schadevergoeding gedoogplichtbeschikking / 444
2.5.5	Bevoegde rechter / 444
2.5.6	Grondwateronttrekking en infiltratie / 444
2.6	Gebruiksvergoeding door initiatiefnemer / 444
Hoofdstuk 3	Nadeelcompensatie / 445
3.1	Inleiding / 445
3.1.1	Algemeen / 445
3.1.2	Schadeoorzaak / 447
3.1.3	Verleggen en vaststellen schade / 448
3.1.4	Een vast forfait voor indirecte schade / 449
3.1.5	Verloop van de schadeprocedure / 450
3.1.5.1	Algemeen / 450
3.1.5.2	Procedure voor schade bij een omgevingsvergunning (art. 15.3 Ow) / 450
3.1.5.3	Procedure voor schade bij een melding of informatieverplichting (art. 15.4 Ow) / 451
3.1.5.4	Procedure voor schade bij een vergunningvrije activiteit (art. 15.4 Ow) / 451
3.1.6	Vaststelling waarde onroerende zaak / 451
3.1.7	Actieve risicoaanvaarding / 452
3.1.8	Integratie van bestaande wettelijke schaderegelingen / 452

3.2	Schadeoorzaak / 453
3.3	Immateriële schade / 454
3.4	Schadebepaling / 455
3.4.1	Schadebepaling als een omgevingsvergunning is vereist / 455
3.4.2	Schadevergoeding als geen omgevingsvergunning is vereist / 456
3.5	Actieve risicoaanvaarding / 458
3.6	Passieve risicoaanvaarding / 459
3.7	Normaal maatschappelijk risico / 460
3.8	Bevoegd gezag / 461
3.9	Delegatiegrondslagen / 462
3.9.1	Aanwijzing adviseurs en procedureregels / 462
3.9.2	Informatieverplichting / 462
3.10	Schadevergoedingsovereenkomst / 462
3.11	Verhaal schadevergoeding bij beschikking / 463
Hoofdstuk 4 Financiële bepalingen / 463	
4.1	Inleiding / 463
4.2	Leges / 464
4.2.1	Algemeen / 464
4.2.2	Rijksleges / 464
4.2.3	Omgevingsregeling / 465
4.2.4	Berekening en bedragen rechten en doelbelastingen / 465
4.3	Vergoeding en verhaal van kosten / 465
4.3.1	Algemeen / 465
4.3.2	Vergoeding extra kosten bestuursorganen / 466
4.3.3	Kostenverhaal verontreiniging fysieke leefomgeving / 467
4.3.4	Kostenverhaal beschadiging waterstaatswerken en zuiveringstechnische werken / 468
4.4a	Heffingen / 468
4.4	Financiële zekerheidsstelling / 468
4.4.1	Algemeen / 468
4.4.2	Openbare lichamen uitgezonderd / 469
4.4.3	Vorm, hoogte en duur / 469
4.4.4	Verhaal / 469
4.4.5	Intrekkingsbesluit / 469
4.4.6	Ontgrondingsactiviteit / 469
4.5	Vergoeding voor adviezen van de Commissie voor de milieueffectrapportage / 470
Hoofdstuk 5 Digitalisering / 471	
5.1	Elektronisch verkeer / 471
5.1.1	Elektronische aanvraag en melding / 471
5.1.2	Geconsolideerde versie omgevingsplan / 471
5.1.3	Digitaal stelsel Omgevingswet / 472
5.1.3.1	Digitaal stelsel Omgevingswet (DSO) / 472
5.1.3.2	Landelijke voorziening / 472

5.1.3.3	Beperking van toegang tot informatie / 472
5.1.3.4	Overige bepalingen / 473
5.2	Gegevensbeheer en toegang tot gegevens / 473
5.2.1	Algemeen / 473
5.2.2	Verstrekking van informatie aan het publiek / 474
5.2.3	Implementatie internationaalrechtelijke verplichtingen / 475
5.2.4	Registers / 476
5.2.4.1	Grondslag registers / 476
5.2.4.2	Verplichte registers / 476
5.2.5	Ter plaatse verstrekken van informatie aan het publiek / 477
Hoofdstuk 6	Adviesorganen en adviseurs / 477
6.1	Inleiding / 477
6.2	Adviesorganen op rijksniveau / 478
6.2.1	Samenstelling, benoeming leden, werkwijze en ondersteuning adviesorganen / 478
6.2.2	Nadere regels / 478
6.2.3	Reglement van orde / 478
6.2.4	Instelling Commissie voor de milieueffectrapportage / 479
6.2.4a	Wetenschappelijke autoriteit CITES / 479
6.2.5	Grondslag voor instelling overige adviesorganen / 479
6.3	Adviesorganen op gemeentelijk niveau / 480
6.3.1	Algemeen / 480
6.3.2	Verplichte gemeentelijke adviesorganen / 480
6.4	Adviseurs / 480
Hoofdstuk 7	Bijzondere omstandigheden / 481
7.1	Inleiding / 481
7.1a	Bijzondere omstandigheden in de fysieke leefomgeving / 483
7.2	Ongewoon voorval / 484
7.2.1	Algemeen / 484
7.2.2	Voorkomen van de nadelige gevolgen / 486
7.2.3	Veroorzaker / 486
7.2.4	Aanwijzing en afstemming bevoegd gezag / 487
7.2.5	Doormeldings- en informatieplicht bevoegd gezag / 488
7.2.6	Veroorzaker verplichten tot treffen van maatregelen / 488
7.2.7	Zuiveringstechnisch werk / 489
7.2.8	Bevoegdheid tot treffen van maatregelen / 490
7.2.9	Kostenverhaal getroffen maatregelen / 491
7.2.10	Onderzoek oorzaak en voorkomen herhaling / 492
7.3	Archeologische toevalsvondst van algemeen belang / 492
7.3.1	Algemeen / 492
7.3.2	Aanwijzing en afstemming bevoegd gezag / 493

7.3.3	Bevoegdheden bij een archeologische toevalsvondst van algemeen belang / 494
7.3a	Toevalsvondst van bodemverontreiniging / 495
7.3a.1	Algemeen / 495
7.3a.2	Redelijk vermoeden toevalsvondst / 496
7.3a.3	Bevoegd gezag / 496
7.3a.4	Tijdelijke beschermingsmaatregelen / 497
7.3a.5	Kostenverhaal / 498
7.4	Alarmeringswaarden / 498
7.4.1	Algemeen / 498
7.4.2	Vaststelling van alarmeringswaarden / 499
7.4.3	Informatie of waarschuwing bij overschrijding alarmeringswaarden / 499
7.4.4	Tijdelijke regels bij luchtverontreiniging / 500
7.5	Gevaar voor waterstaatswerken / 500
7.6	Buitengewone omstandigheden / 501
7.6.1	Algemeen / 501
7.6.2	Regulering prioritering uitvoering projecten bij schaarste / 501
7.6.3	Defensie / 502
Hoofdstuk 8 Monitoring en informatie / 502	
8.1	Inleiding / 502
8.2	Monitoring en verzameling van gegevens / 504
8.2.1	Algemeen / 504
8.2.2	Monitoringsplicht / 506
8.2.3	Aanwijzing methode en bestuursorgaan / 507
8.2.4	Regels over de uitvoering / 507
8.2.5	Implementatie internationaalrechtelijke verplichtingen / 507
8.2.6	Toetsing en correctie methoden door minister / 508
8.2.7	Gegevensverzameling anders dan monitoring / 509
8.3	Verslagen en kaarten / 511
8.3.1	Algemeen / 511
8.3.2	Verslaglegging / 511
8.3.3	Kaarten / 514
8.4	Evaluatie / 515
8.4.1	Balans van de Leefomgeving / 515
8.4.2	Erfgoedbalans / 515
8.4.2a	Ecologisch onderzoek / 515
8.4.3	Verslag effecten omgevingswaarden veiligheid primaire waterkeringen / 516
8.5	Openbaarheid van milieu-informatie / 516

Hoofdstuk 9 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 517

- 9.1 Financiële bepalingen / 517
- 9.2 Adviesorganen en adviseurs / 517
- 9.3 Monitoring en informatie / 518

Hoofdstuk 10 **Samenvatting in vragen** / 518

DEEL VIII

Instrumenten grondeigendom / 521

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 521

Hoofdstuk 2 **Voorkeursrecht** / 523

- 2.1 Inleiding / 523
- 2.2 Voorkeursrechtbeschikking / 524
 - 2.2.1 Bevoegd gezag / 524
 - 2.2.2 Grondslag / 524
 - 2.2.3 Procedure / 524
 - 2.2.4 Geldingsduur / 526
 - 2.2.5 Intrekking, verval en vernietiging / 527
 - 2.2.6 Verbod op hervestiging / 527
- 2.3 Vervreemding na vestiging van een voorkeursrecht / 528
 - 2.3.1 Algemeen / 528
 - 2.3.2 Bevoegd gezag / 528
 - 2.3.3 Vervreemder en vervreemding / 528
 - 2.3.4 Hoofdregel en uitzonderingen / 529
 - 2.3.5 Beslistermijn / 530
 - 2.3.6 Prijsvaststellingsprocedure / 531
 - 2.3.7 Procedure tot overdracht van het goed / 532
 - 2.3.8 Levering / 532
 - 2.3.9 Nietigheid van rechtshandelingen in strijd met het voorkeursrecht / 533
 - 2.3.10 Schadevergoeding / 533

Hoofdstuk 3 **Onteigening** / 534

- 3.1 Inleiding / 534
- 3.2 Onteigeningsprocedure / 534
 - 3.2.1 Onteigenaar / 534
 - 3.2.2 Onteigeningsbeschikking / 535
 - 3.2.3 Onteigeningsbelang / 535
 - 3.2.4 Noodzaak / 535
 - 3.2.5 Urgentie / 535
 - 3.2.6 Procedure onteigeningsbeschikking / 535
 - 3.2.7 Vervallen onteigeningsbeschikking / 536
- 3.3 Schadeloosstellingsprocedure / 536

- 3.4 Eigendomsovergang / 537
- 3.5 Gedoogplichten / 537
- 3.6 Gelijkwaardige bescherming / 537

Hoofdstuk 4 **Landinrichting** / 539

- 4.1 Algemeen / 539
- 4.2 Rechthebbende / 539
- 4.3 Bevoegd gezag / 539
- 4.4 Inrichtingsprogramma / 540
- 4.5 Landinrichtingsactiviteit / 540
- 4.6 Inrichtingsbesluit / 540
- 4.7 Herverkaveling / 541
- 4.8 Kosten landinrichting / 541
- 4.9 Gedoogplichten landinrichting / 541

Hoofdstuk 5 **Kavelruil** / 542

Hoofdstuk 6 **Kostenverhaal** / 543

- 6.1 Algemeen / 543
- 6.2 Verplicht kostenverhaal / 544
- 6.3 Anterieure overeenkomst / 544
- 6.4 Publiekrechtelijke regeling / 544
- 6.5 Twee systemen van kostenverhaal / 545
- 6.6 Posterieure overeenkomst / 546
- 6.7 Beschikking bestuursrechtelijke geldschuld (kostenverhaalbeschikking) / 546
- 6.8 Eindafrekening / 546
- 6.9 Regeling plankosten / 546

Hoofdstuk 7 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 547

- 7.1 Voorkeursrecht / 547
- 7.2 Onteigening / 548
- 7.3 Landinrichting / 549
- 7.4 Kavelruil / 550
- 7.5 Kostenverhaal / 551

Hoofdstuk 8 **Samenvatting in vragen** / 551

DEEL IX

Procedures / 553

Hoofdstuk 1 **Inleiding / 553**

Hoofdstuk 2 **Gebruik van gegevens en methoden / 554**

- 2.1 Inleiding / 554
- 2.2 Houdbaarheid onderzoeksgegevens / 555
- 2.3 Beoordeling van gevolgen / 556

Hoofdstuk 3 **Coördinatie­regeling Awb (samenhangende besluiten) / 557**

- 3.1 Inleiding / 557
- 3.2 Toepassing coördinatie­regeling Awb / 558
 - 3.2.1 Algemeen / 558
 - 3.2.2 Koepel­concept / 559
- 3.3 Aanvullende bepalingen voor coördinatie van omgevingsvergunning / 559
 - 3.3.1 Algemeen / 559
 - 3.3.2 Buiten behandeling laten aanvraag / 560
 - 3.3.3 Advies / 560
 - 3.3.4 Termijn gelding omgevingsvergunningen / 561
 - 3.3.5 Instructie op initiatief algemeen bevoegd gezag / 561
 - 3.3.6 Instructie op initiatief bevoegd gezag water / 561

Hoofdstuk 4 **Advies en advies met instemming / 562**

- 4.1 Inleiding / 562
- 4.2 Advies / 562
 - 4.2.1 Algemeen / 562
 - 4.2.2 Verplichte aanwijzing adviseurs / 563
- 4.3 Advies met instemming / 563
 - 4.3.1 Algemeen / 563
 - 4.3.2 Instemming / 564
 - 4.3.3 Instemming niet vereist / 565
 - 4.3.4 Gronden verlenen of onthouden instemming / 565
 - 4.3.5 Termijn instemming; geen fictieve instemming / 566
 - 4.3.6 Advies en instemming bij ambtshalve besluiten tot wijziging of intrekking van eerder besluit op aanvraag / 566
 - 4.3.7 Advies en instemming bij projectbesluit / 567

Hoofdstuk 5 **Reactieve interventiebevoegdheid / 568**

Hoofdstuk 6 **Totstandkomingsprocedures / 570**

- 6.1 Inleiding / 570
- 6.2 Totstandkomingsprocedures / 571
 - 6.2.1 Toepassing afd. 3.4 Awb / 571
 - 6.2.2 Zien­swijzen door een ieder / 572
 - 6.2.3 Zien­swijzen door belanghebbenden / 572

- 6.2.4 Zienswijzen door bestuursorganen / 572
- 6.2.5 Intrekking of wijziging / 572
- 6.2.6 Zwemlocaties / 573
- 6.2.6a Natura 2000-gebieden / 573
- 6.2.7 Omgevingsvisie / 573
- 6.2.8 Programma's / 573
- 6.2.9 Omgevingsplan / 574
- 6.2.10 Waterschapsverordening en een omgevingsverordening / 576
- 6.2.10a Peilbesluit / 576
- 6.2.11 Gedoogplichtbeschikking / 576

Hoofdstuk 7 **Milieueffectrapportage** / 577

- 7.1 Inleiding / 577
- 7.2 Milieueffectrapportage voor plannen en programma's / 577
 - 7.2.1 Reikwijdte / 577
 - 7.2.2 Plan-mer-plichtige plannen of programma's / 578
 - 7.2.3 Gebruik andere plan-MER'en / 579
 - 7.2.4 Raadpleging reikwijdte en detailniveau / 579
 - 7.2.5 Advies Commissie voor de milieueffectrapportage / 580
 - 7.2.6 Voorbereidingsprocedure plan of programma / 580
 - 7.2.7 Plan-MER grondslag voor plan of programma / 581
 - 7.2.8 Inhoud plan-MER / 581
 - 7.2.9 Monitoring plan-MER / 581
 - 7.2.10 Grensoverschrijdende milieueffecten plan-MER / 581
- 7.3 Milieueffectrapportage voor projecten / 582
 - 7.3.1 Aanwijzen mer-(beoordelings)plichtige projecten en besluiten / 582
 - 7.3.2 Ontheffing voor het maken van een MER of mer-beoordeling / 582
 - 7.3.3 Mededeling voornemen / 583
 - 7.3.4 Raadpleging reikwijdte en detailniveau / 583
 - 7.3.5 Advies Commissie voor de milieueffectrapportage / 584
 - 7.3.6 Één MER / 584
 - 7.3.7 Aanhouden, buiten behandeling laten of afwijzen aanvraag / 584
 - 7.3.8 Voorbereidingsprocedure mer-plichtig besluit / 585
 - 7.3.9 MER grondslag voor project / 586
 - 7.3.10 Inhoud project-MER / 586
 - 7.3.11 Milieugevolgen van het besluit / 587
 - 7.3.12 Monitoring project-mer / 587
 - 7.3.13 Grensoverschrijdende milieueffecten project-mer / 588

Hoofdstuk 7a **Passende beoordeling Natura 2000** / 588

Hoofdstuk 8 **Beslistermijn** / 588

- 8.1 Algemeen / 588
- 8.2 Compenserende maatregelen / 589

Hoofdstuk 9 **Inwerkingtreding van besluiten** / 589

Hoofdstuk 10 **Beroep** / 590

- 10.1 Inleiding / 590
- 10.2 Ondergeschikte wijzigingen aangevochten besluit / 590
- 10.3 Reikwijdte beroep na toepassing art. 16.7 lid 1 onder b Ow / 591
- 10.4 Bundeling beroep / 591
- 10.5 Beroepsgronden bij uitvoeringsbesluit van projectbesluit / 592
- 10.6 Rechterlijke beslistermijn bij projectprocedure / 592
- 10.6a Administratief beroep omgevingsvergunning jachtgeweeractiviteit / 593

Hoofdstuk 11 **Algemene delegatiegrondslagen procedurele vereisten en vormvereisten** / 593

- 11.1 Inleiding / 593
- 11.2 Delegatiegrondslag procedurele en vormvereisten / 593
- 11.2.1 Procedurele en vormvereisten bij AMvB / 593
- 11.2.2 Specifieke onderwerpen / 594
- 11.3 Implementatie internationaalrechtelijke verplichtingen / 595

Hoofdstuk 12 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 595

Hoofdstuk 13 **Samenvatting in vragen** / 597

DEEL X

Handhaving, toezicht en strafbaarstelling / 599

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 599

- 1.1 Algemeen / 599
- 1.2 Toepassingsbereik / 600
- 1.3 Algemene wet bestuursrecht (Awb) / 600
- 1.4 EU-richtlijnen / 600
- 1.5 Borging van naleving door private partijen / 601

Hoofdstuk 2 **Handhavingsbevoegdheid** / 602

- 2.1 Inleiding / 602
- 2.2 Handhavingstaak / 602
- 2.3 Toedeling handhavingstaak / 603
- 2.3.1 Algemeen / 603
- 2.3.2 Algemene regels / 604
- 2.3.3 Omgevingsvergunning / 604
- 2.3.4 Projectbesluit / 604
- 2.3.4a Gedoogplicht / 604
- 2.3.5 Overige gevallen / 604
- 2.3.5a Overdragen handhavingstaak / 605
- 2.3.6 Niet overgaan van bevoegdheid tot handhaving / 605
- 2.3.7 Handhavingstaak minister van EZK / 605

Hoofdstuk 3 **Interbestuurlijk toezicht** / 606

- 3.1 Algemeen / 606
- 3.2 Uitvoerings- en handhavingstaak / 607
 - 3.2.1 Reikwijdte / 607
 - 3.2.2 Onderzoek doeltreffende uitvoering en handhaving / 607
- 3.3 Strategische en programmatische uitvoering en handhaving / 607
- 3.4 Zorg kwaliteit uitvoering en handhaving / 607
- 3.5 Omgevingsdiensten / 608
 - 3.5.1 Instelling omgevingsdiensten / 608
 - 3.5.2 Omgevingsdiensten met basistakenpakket of met bijzondere taken / 608
 - 3.5.3 Kwaliteit basistakenpakket omgevingsdiensten / 609
- 3.6 Informatieverstrekking uitvoering en handhaving / 609
- 3.7 Coördinatie uitvoering en handhaving / 610
- 3.8 Provinciaal handhavingsoverleg / 610

Hoofdstuk 4 **Nalevingstoezicht** / 610

- 4.1 Inleiding / 610
- 4.2 Toezichthouder / 610
 - 4.2.1 Algemeen / 610
 - 4.2.2 Aanwijzing toezichthouder / 611
 - 4.2.3 Bevoegdheden / 612
 - 4.2.4 Binnentreden woning / 613
 - 4.2.5 Bevoegdheid rijksbelastingdienst / 614
 - 4.2.6 Inachtneming VN-Zeerechtverdrag / 614

Hoofdstuk 5 **Bestuurlijke sancties** / 614

Hoofdstuk 6 **Last onder bestuursdwang** / 614

- 6.1 Herstelsanctie / 614
- 6.2 Preventieve last onder bestuursdwang / 615
- 6.3 Beheersmaatregelen / 615
- 6.4 Afdwingen vergunningaanvraag / 615
- 6.5 Gedoogvoorwaarden / 615
- 6.6 Geen last in spoedeisende gevallen / 615
- 6.7 Bevoegdheid / 616
 - 6.7.1 Algemeen / 616
 - 6.7.2 Bestuursdwangbevoegdheid instemmingsorgaan / 616
 - 6.7.3 Bestuursdwangbevoegdheid minister / 617
 - 6.7.4 Beginselplicht tot handhaven / 617
 - 6.7.5 Bijzondere bevoegdheden / 617
- 6.8 Bestuursdwangbeschikking / 618
- 6.9 Bekendmaking / 618
- 6.10 Overtreder, rechthebbende, rechtsopvolger(s) / 619
- 6.11 Kostenbeschikking / 619
- 6.12 Toepassingsbeschikking / 619
- 6.13 Beperking procedurelasten / 621

Hoofdstuk 7	Last onder dwangsom	/ 621
7.1	Herstelsanctie	/ 621
7.2	Preventieve last onder dwangsom	/ 621
7.3	Beheersmaatregelen	/ 621
7.4	Afdwingen vergunningaanvraag	/ 622
7.5	Gedoogvoorwaarden	/ 622
7.6	Bevoegdheid	/ 622
7.6.1	Algemeen	/ 622
7.6.2	Beginselplicht tot handhaving	/ 622
7.6.3	Dwangsom is geen straf	/ 622
7.7	Dwangsombeschikking	/ 623
7.8	Bekendmaking	/ 623
7.9	Overtreder en rechtsopvolger(s)	/ 623
7.10	Verbeuren van een dwangsom	/ 624
7.11	Invorderingsbeschikking	/ 624
7.11.1	Algemeen	/ 624
7.11.2	Aanmaning	/ 625
7.11.3	Vervallen invorderingsbeschikking	/ 625
7.11.4	Verzoek om invorderingsbeschikking	/ 625
7.11.5	Beperking procedurelasten	/ 625
7.11.6	Wijziging en intrekking last onder dwangsom	/ 626
Hoofdstuk 8	Intrekken van een omgevingsvergunning	/ 626
8.1	Inleiding	/ 626
8.2	Intrekking begunstigende beschikking	/ 626
8.3	Afvalstoffen	/ 626
8.4	Begunstigingstermijn	/ 627
Hoofdstuk 9	Bestuurlijke boete	/ 627
Hoofdstuk 9a	Bestuurlijke maatregelen natuur	/ 627
Hoofdstuk 10	Handhavingsverzoek	/ 627
10.1	Verzoekers	/ 627
10.2	Beschikking bevoegd gezag	/ 628
Hoofdstuk 11	Handhavingsprocedure	/ 628
Hoofdstuk 12	Strafrechtelijke aspecten van de Omgevingswet	/ 629
12.1	Opsporingsambtenaren	/ 629
12.2	Economische delicten	/ 629
12.3	Toepasselijkheid Nederlandse strafwet	/ 630

Hoofdstuk 13 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 630

Hoofdstuk 14 **Samenvatting in vragen** / 631

DEEL XI

Diverse bepalingen / 633

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 633

Hoofdstuk 2 **Implementatie internationaalrechtelijke verplichtingen** / 633

2.1 Implementatie / 633

2.2 Doorwerking wijzigingen Europese richtlijnen in Nederlands recht / 634

Hoofdstuk 3 **Experimenteerbepaling** / 634

3.1 Inleiding / 634

3.2 Maatschappelijke doelen / 635

3.3 Afwijken van geldende wetgeving / 636

3.4 Aanwijzing bij AMvB / 636

3.4.1 Algemeen / 636

3.4.2 Afwijking na afloop experiment / 637

3.4.3 Evaluatie en monitoring / 638

3.5 Maatregelen / 638

3.5.1 Algemeen / 638

3.5.2 Aanwijzingen / 639

3.5.3 Beëindiging experiment / 639

Hoofdstuk 3a **Publieksparticipatie** / 639

Hoofdstuk 3b **Voorhangprocedure** / 639

3b.1 Algemeen / 639

3b.2 Aanwijzing Natura 2000-gebieden in EEZ / 641

Hoofdstuk 3c **Doorwerking beginselen** / 642

Hoofdstuk 3d **Noodregeling bodem** / 642

Hoofdstuk 4 **Verhouding publiek- en privaatrecht** / 642

Hoofdstuk 5 **Staat is eigenaar vaste stoffen EEZ** / 644

Hoofdstuk 6 **Evaluatie** / 644

Hoofdstuk 7 **Inwerkingtreding** / 645

Hoofdstuk 8 **Citeertitel** / 645

Hoofdstuk 9 **Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie** / 645

Hoofdstuk 10 **Samenvatting in vragen** / 646

DEEL XII

Overgangsrecht / 647

Hoofdstuk 1 **Inleiding** / 647

Hoofdstuk 2 **Opbouw en indeling regels overgangsrecht** / 647

Hoofdstuk 3 **Uitgangspunten en begrippen** / 648

Hoofdstuk 4 **Algemene bepalingen overgangsrecht** / 650

4.1 Algemeen / 650

4.2 Oude recht blijft van toepassing op lopende procedures / 650

4.2.1 Algemeen / 650

4.2.2 Besluit op aanvraag / 652

4.2.3 Ambtshalve besluit met toepassing van afd. 3.4 Awb / 653

4.2.4 Ambtshalve besluit met toepassing van titel 4.1 Awb / 653

Hoofdstuk 5 **Overgangsbepaling omgevingsplannen** / 654

5.1 Omgevingsplan van rechtswege / 654

5.2 Eerbiedigende werking tot van kracht worden planfiguur / 654

5.3 Eerbiedigende werking lopende beroepsprocedure
planfiguur / 654

5.4 Afstemming / 654

Hoofdstuk 6 **Overgangsbepalingen waterschapsverordeningen** / 654

Hoofdstuk 7 **Overgangsbepalingen omgevingsvisies** / 655

7.1 Uitgestelde werking gemeentelijke omgevingsvisie / 655

7.2 Gelijkstelling omgevingsvisie / 656

Hoofdstuk 8 **Overgangsbepaling programma** / 657

8.1 Verplicht programma / 657

8.2 Nec-programma / 658

Hoofdstuk 9 **Overgangsbepalingen omgevingsvergunningen** / 658

9.1 Ontheffing en vergunning / 658

9.2 Nieuwe vergunningplicht / 661

9.3 Wijziging bevoegd gezag vergunningverlening / 661

9.4 Vergunningen / 662

9.4.1 Algemeen / 662

9.4.2 De vergunningplicht wijzigt inhoudelijk niet, alleen de grondslag
verandert / 662

- 9.4.3 Er geldt een vergunningplicht voor een activiteit die voorheen niet vergunningplichtig was / 663
- 9.4.4 De vergunningplicht vervalt volledig / 663
- 9.4.5 Overgangsrecht vergunningplicht: van inrichting naar activiteiten / 664
 - 9.4.5.1 Algemeen / 664
 - 9.4.5.2 Voorbeeld 1 / 664
 - 9.4.5.3 Voorbeeld 2 / 665
 - 9.4.5.4 Voorbeeld 3 / 666
 - 9.4.5.5 Voorbeeld 4 / 666

Hoofdstuk 10 **Overgangsbepalingen bestuurlijke sanctiebesluiten** / 667

Hoofdstuk 11 **Overgangsbepalingen landelijke voorziening** / 668

Hoofdstuk 12 **Overgangsbepalingen meldingen** / 669

- 12.1 Algemeen / 669
- 12.2 Melding, kennisgeving, andere informatieverplichting / 670
- 12.3 Gegevensverstrekking en lopende procedure / 671
- 12.4 Melding ongewoon voorval / 672
- 12.5 Gelijkwaardige maatregel / 672
- 12.6 Maatwerkvoorschriften of nadere voorwaarden / 673

Hoofdstuk 13 **Samenvatting in vragen** / 674

BIJLAGE

Antwoorden / 675

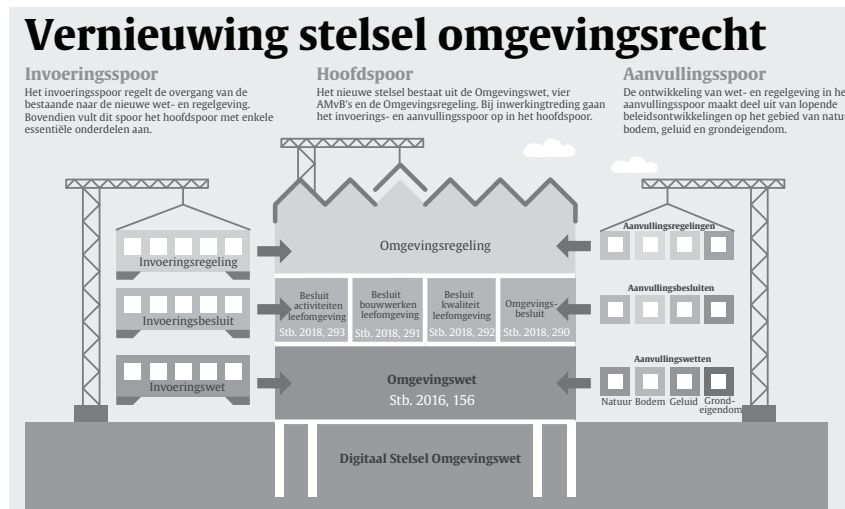
Trefwoordenregister / 705

Over de auteur / 711

BUNDELING OMGEVINGSRECHT VIA DRIE SPOREN

Hoofdstuk 1 Inleiding

De vernieuwing van het stelsel omgevingsrecht verloopt via drie sporen. Het *hoofdspoor* bestaat uit de Omgevingswet, vier AMvB's en de Omgevingsregeling. Deze worden aangepast en aangevuld in het *aanvullingsspoor*, dat bestaat uit vier aanvullingswetten, vier aanvullingsbesluiten en vier aanvullingsregelingen voor natuur, bodem, geluid en grondeigendom. Het *invoeringsspoor* regelt de overgang van de bestaande naar de nieuwe wet- en regelgeving, onder meer door overgangsrecht. Bovendien wordt het hoofdspoor op een aantal belangrijke onderdelen aangevuld. Alle sporen gaan gebruik maken van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). De drie sporen worden hierna 'horizontaal' toegelicht.



Infographic 1: Vernieuwing stelsel omgevingsrecht – bron: Ministerie van BZK

Hoofdstuk 2 Eén Omgevingswet

2.1 Omgevingswet

De Omgevingswet is op 22 maart 2016 aangenomen door de Eerste Kamer (*Stb.* 2016, 156). Deze Staatsbladversie zal nog worden gewijzigd als gevolg van een invoeringswet en vier aanvullingswetten (zie par. 2.2-2.6 hierna).

Dat zal ertoe leiden, dat op 1 januari 2021 de volgende wetten geheel of grotendeels zullen worden gebundeld in de Omgevingswet: Belemmeringenwet Privaatrecht, de Crisis- en herstelwet, de Interimwet stad-en-milieubenadering, de Onteigeningswet, de Ontgrondingenwet, de Planwet verkeer en vervoer, de Spoedwet wegverbreding, de Tracéwet, de Waterstaatswet 1900, de Waterwet, de Wegenwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Wet ammoniak en veehouderij, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet geurhinder en veehouderij, de Wet herverdeling wegenbeheer, de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden, de Wet inrichting landelijk gebied, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet natuurbescherming, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wrakkenwet, delen van de Erfgoedwet en de Woningwet en bepalingen uit wetgeving voor energie, mijnbouw, luchtvaart en spoorwegen die een rol spelen bij besluiten over ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.

2.2 Aanvullingswet bodem

De Aanvullingswet bodem Omgevingswet¹ is beperkt van omvang. Het toepassingsgebied, het instrumentenpakket, het belangenkader en de delegatiegrondslagen van de Omgevingswet zijn in de meeste gevallen breed genoeg om bodem daarin te kunnen betrekken. Er bleek slechts een beperkt aantal aanvullingen op het wettelijke stelsel van de Omgevingswet nodig te zijn om het nieuwe bodembeleid op het niveau van wet en uitvoeringsregelgeving adequaat te kunnen regelen. Die aanvullingen zijn opgenomen in de aanvullingswet. Het uitgangspunt van het Nederlandse bodembeleid is en blijft het bereiken van een goede bodemkwaliteit door het voorkomen van nieuwe verontreinigingen en het opruimen van bestaande verontreinigingen. De Aanvullingswet bodem voert enige vernieuwingen door ten opzichte van de momenteel geldende Wet bodembescherming. Die wet vervalt.

¹ Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem (Aanvullingswet bodem Omgevingswet) (*Kamerstukken I* 2018/19, 34 864, A). Op 18 december 2018 is het wetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen.

Het nieuwe wettelijke instrumentarium voor bodem berust op drie pijlers:² het voorkomen van nieuwe verontreiniging of aantasting (preventie), het meewegen van bodemkwaliteit als onderdeel van een brede afweging van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in relatie tot functies (toedeling van functies) en het op duurzame en doelmatige wijze beheren van resterende historische verontreinigingen (beheer van historische bodemverontreinigingen). De nieuwe regels komen in de plaats van de huidige regels voor het beheer van bodemkwaliteit, zoals de Wet bodembescherming, het Besluit bodemkwaliteit en het Besluit uniforme saneringen. De verplichtingen uit een aantal EU-richtlijnen (onder meer de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) en de grondwaterrichtlijn (2006/118/EG)) vormen een kader voor de drie pijlers.

Met pijler 1 worden nieuwe verontreinigingen en aantasting voorkomen door gebruik van de zorgplichten en (algemene) regels voor burgers en bedrijven. Het gaat niet alleen om de verontreinigingen door chemische stoffen maar ook om aantasting door het aanbrengen van veranderingen in de geologische opbouw (structuur) van de bodem of in de fysisch-mechanische eigenschappen van de bodem.

Met pijler 2 krijgt de integrale benadering van de fysieke leefomgeving, waarbij ook aspecten als de chemische, fysische en ecologische bodemkwaliteit worden betrokken, vorm in de omgevingsvisie en het omgevingsplan. In die gevallen waarin bijvoorbeeld de bodem of alleen het grondwater niet volledig schoon is, of de fysische kwaliteit van de bodem een rol kan spelen bij de ontwikkeling van een gebied, bieden de omgevingsvisie en het omgevingsplan de mogelijkheid om keuzes te maken en om een balans te vinden tussen risico's en maatschappelijk gewenste activiteiten. Voor grondwater wordt hierbij de lijn van de gebiedsgerichte aanpak voortgezet.

In pijler 3 vraagt de bescherming van de gezondheid en het milieu, waaronder planten en dieren, om het verstandig omgaan met resterende historische verontreinigingen. Onder de Wet bodembescherming was de beschikking een belangrijk instrument bij het omgaan met historische verontreinigingen. Alleen in bepaalde gevallen werd gewerkt met algemene regels, zoals in het Besluit uniforme saneringen. Onder de Omgevingswet wordt dit omgedraaid en zullen in eerste instantie vooral algemene regels van toepassing zijn. Slechts in uitzonderingsgevallen zal behoefte bestaan aan het werken met een vergunningplicht.

2.3 Aanvullingswet geluid

Om geluid te reguleren, zijn regels gesteld aan de belangrijkste geluidbronnen (wegen, spoor en industrieterreinen) in verhouding tot geluidgevoelige gebouwen zoals woningen, scholen, kinderdagverblijven en medische instellingen. Dit is in de jaren '70 van de vorige eeuw vastgelegd in de Wet geluidhinder. Omdat deze wet

2 Deze toelichting is ontleend aan de MvT bij de Aanvullingswet bodem.

steeds uitgebreider en complexer is geworden, is er de afgelopen jaren gewerkt aan de vereenvoudiging en modernisering van de geluidregels. Een grote stap hierin was de invoering van de geluidproductieplafonds voor rijksinfrastructuur. Deze systematiek wordt in de Aanvullingswet geluid Omgevingswet³ verbreed naar provinciale wegen en industrieterreinen. In de Aanvullingswet geluid zullen ook enkele (beleidsneutrale) verbeterpunten doorgevoerd worden die uit de praktijk met geluidproductieplafonds voor rijksinfrastructuur naar voren zijn gekomen.

2.4 Aanvullingswet grondeigendom

De Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet⁴ is bedoeld om het instrumentarium voor grondbeleid beter toe te snijden op de sterk uiteenlopende maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. Daarbij is het aan gemeenten en provincies zelf om te bepalen hoe zij hun grondbeleid vormgeven en of zij een faciliterend of een actief grondbeleid of combinaties daarvan willen voeren. In deze aanvullingswet worden de instrumenten onteigening, voorkeursrecht, herverkaveling en kavelruil in landelijk gebied samengebracht, vereenvoudigd, toegankelijk gemaakt en geharmoniseerd. Aan deze instrumenten wordt vrijwillige stedelijke herverkaveling als nieuw instrument toegevoegd. Verder wordt de regeling van het kostenverhaal vereenvoudigd, verbeterd en flexibeler.

2.5 Aanvullingswet natuur

De Omgevingswet gaat uit van een samenhangende aanpak die ervoor zorgt dat alle relevante belangen worden meegenomen. Natuur is daarbij een belangrijk thema. Op 1 januari 2017 is een nieuwe Wet natuurbescherming in werking getreden.⁵ Die wet bundelt de tot die datum geldende Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet. Het wettelijke stelsel is ten opzichte van de vroegere natuurwetgeving sterk gemoderniseerd en vereenvoudigd, waarbij de Europese en internationale verplichtingen centraal zijn gesteld en bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken in hoofdzaak bij provincies zijn belegd. De uitgangspunten, begrippen en

3 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op de beheersing van geluidbelasting afkomstig van infrastructuur en industrieterreinen (Aanvullingswet geluid Omgevingswet) (*Kamerstukken I 2018/19, 35 054, A*). Op 2 juli 2019 is het wetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen.

4 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet) (*Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nrs. 1-3*).

5 *Stb.* 2016, 34.

systematiek van de Wet natuurbescherming zijn al afgestemd op die van de Omgevingswet. Voor de vergunning- en ontheffingverlening kan worden aangehaakt bij de omgevingsvergunning. De Aanvullingswet natuur Omgevingswet⁶ ziet op de invoering van de Wet natuurbescherming in de Omgevingswet met een toereikende wettelijke basis voor nadere uitvoeringsregelgeving bij AMvB.

2.6 Invoeringswet Omgevingswet

Het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (IwOw)⁷ bevat niet alleen het overgangsrecht en wijzigingen van onder meer de 26 genoemde wetten, maar vult de Omgevingswet ook aan met enige essentiële onderdelen. Zo is hfds. 13 Financiële bepalingen verder aangevuld. Hfds. 15 Schade is ingevuld met een afdeling over nadeelcompensatie (planschade) en een afdeling die schade bij gedoogplichten regelt. Hfds. 16 kent een verplichte aanwijzing van adviseurs (art. 16.15a Ow) en in hfds. 18 Handhaving en uitvoering worden regels over de bestuurlijke boete en de kwaliteit van de handhaving opgenomen. Hfds. 20 bevat nieuwe bepalingen over het digitale stelsel voor de informatievoorziening (DSO), zoals de instelling van de landelijke voorziening. Verder worden de omgevingsplanactiviteit en voorbeschermingsregels geïntroduceerd en wordt een knip aangebracht in de traditionele omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit.

Hoofdstuk 3 Vier AMvB's

3.1 Algemeen

Voor de praktijk zijn de uitvoeringsregels misschien nog wel belangrijker dan de Omgevingswet zelf. De Omgevingswet geeft opdracht aan de gemeenteraad om een omgevingsplan te maken en aan provincies en waterschappen om respectievelijk een omgevingsverordening en een waterschapsverordening te maken. Een horecabedrijf dat wil weten hoeveel geluid is toegestaan, vindt dat niet in de Omgevingswet, maar in het omgevingsplan.

De Omgevingswet geeft opdracht aan het Rijk om rijksregels vast te leggen in een AMvB of ministeriële regeling. Op 31 augustus 2018 zijn de vier AMvB's gepubliceerd in het Staatsblad: het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. Nog niet gepubliceerd is de Omgevingsregeling.

6 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet) (*Kamerstukken I 2018/19*, 34 985, nrs. 1-3). Op 2 juli 2019 is het wetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen.

7 Wet van ... tot aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (*Kamerstukken I 2018/19*, 34 986, A). Dit wetsvoorstel is op 7 maart 2019 aangenomen door de Tweede Kamer.

De gekozen indeling van de AMvB's betekent volgens de regering dat de verschillende doelgroepen de regels die op hen van toepassing zijn duidelijker bij elkaar kunnen vinden. Een initiatiefnemer heeft vooral te maken met het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving en het Omgevingsbesluit. Het Besluit activiteiten leefomgeving geeft helder aan welke algemene rijksregels gelden voor bijvoorbeeld een glastuinbouwbedrijf, een betoncentrale, een tankstation, of voor het verrichten van activiteiten langs rijkswegen en rijkswateren en voor activiteiten die van invloed zijn op cultureel erfgoed. Daarbij geeft dit besluit aan in welke gevallen een vergunning nodig is. Als een burger of bedrijf als onderdeel van zijn plannen ook iets wil bouwen of slopen, kan hij terecht in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Hij kan in het Omgevingsbesluit vinden welke procedures hij moet doorlopen en wie het bevoegd gezag is. In het Besluit kwaliteit leefomgeving staan de beoordelingsregels voor de vergunningen op basis van de wet, zoals de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. In het omgevingsplan van de gemeente vindt hij ten slotte welke gemeentelijke regels verder nog gelden voor zijn initiatief.

Voor de gemeente, het waterschap, de provincie en het Rijk is daarnaast ook het Besluit kwaliteit leefomgeving van belang. Dit besluit schrijft voor welke regels het bestuursorgaan moet hanteren bij zijn omgevingsplan of verordening en welk beoordelingskader geldt bij vergunningen. In het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving staat welke ruimte er is om maatwerk te bieden in aanvulling op de algemene rijksregels. Hiermee kan een bestuursorgaan waar nodig extra ruimte creëren voor gewenste ontwikkelingen en innovaties, of juist strengere eisen stellen als de situatie hierom vraagt. Het Omgevingsbesluit geeft ten slotte duidelijkheid over procedures en over instrumenten als milieueffectrapportage, kostenverhaal en financiële zekerheidstelling. Ook zijn hierin de regels te vinden rondom participatie en wordt uitwerking gegeven aan de projectprocedure.⁸

Bij het opstellen van de Omgevingswet is uitdrukkelijk gekozen om in de wet zelf duidelijker te sturen op het niveau waarop een onderwerp in de uitvoeringsregeling wordt uitgewerkt. De bevoegdheid om onderwerpen bij ministeriële regeling (nader) uit te werken, is daarom geregeld in de Omgevingswet zelf. Dit gebeurt via enkele centrale artikelen (zie onder meer de hoofdstukken 2 en 4 van de wet) of in delegatiegrondslagen over specifieke onderwerpen. Anders dan in veel wetgeving gebruikelijk is, voorziet de Omgevingswet slechts beperkt in subdelegatie. Om op het niveau van de AMvB toch zichtbaar te maken dat een onderwerp nader wordt uitgewerkt bij ministeriële regeling, is in de relevante bepalingen met korte verwijzingen aangegeven dat, naast het besluit, ook een ministeriële regeling geraadpleegd moet worden. Die verwijzingen zijn geen delegatiegrondslag, maar strekken ertoe de

⁸ *Stb.* 2018, 292, p. 197-198.

gebruiker te attenderen op het bestaan van (nadere) regels in een ministeriële regeling. Daarom is voor die verwijzingen bewust een andere formulering gebruikt dan de formulering van delegatiebepalingen volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving.⁹

Eenieder krijgt de mogelijkheid om via een internetconsultatie opmerkingen te maken over een ontwerp van een AMvB of de Omgevingsregeling.¹⁰ Om de betrokkenheid van het parlement te verzekeren geldt een voor- en nahangvoorziening.¹¹

3.2 Omgevingsbesluit

Het Omgevingsbesluit (Ob, *Stb.* 2018, 290) bevat de algemene en procedurele bepalingen voor de uitwerking van de instrumenten van de wet die voor eenieder van belang zijn, zowel voor overheden als voor bedrijven en burgers. Het Omgevingsbesluit bevat onder meer bepalingen uit het Besluit omgevingsrecht (Bor), het Waterbesluit en het Besluit ruimtelijke ordening. Die besluiten worden ingetrokken of gewijzigd.

3.3 Besluit kwaliteit leefomgeving

het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl, *Stb.* 2018, 292) bevat de inhoudelijke normen voor de bestuurlijke taakuitoefening en besluitvorming. De regels komen uit 30 AMvB's die worden ingetrokken of gewijzigd, zoals het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en het Besluit omgevingsrecht (Bor). Ook gaat het om bepalingen uit ministeriële regelingen, zoals de Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi), en bepalingen uit de Wet milieubeheer en de Erfgoedwet.

3.4 Besluit activiteiten leefomgeving

Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal, *Stb.* 2018, 293) stelt rechtstreeks werkende rijksregels over activiteiten in de fysieke leefomgeving aan burgers, bedrijven en overheden in de rol van initiatiefnemer. Het gaat daarbij vooral om milieubelastende activiteiten en wateractiviteiten. De bepalingen komen met name uit 24 AMvB's die worden ingetrokken of gewijzigd, zoals het Activiteitenbesluit milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht (Bor).

3.5 Besluit bouwwerken leefomgeving

Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl, *Stb.* 2018, 291) stelt algemene, rechtstreeks werkende regels aan activiteiten met betrekking tot bouwwerken, zoals bouwen en slopen. Dit besluit is gericht op eenieder die deze activiteiten uitvoert, in de praktijk vooral burgers en bedrijven. Het gaat met name om regels uit

⁹ *Stb.* 2018, 292, p. 199.

¹⁰ Art. 23.4 Ow.

¹¹ Art. 23.5 Ow.

het Bouwbesluit 2012, het Besluit energieprestatie gebouwen, het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval, het Asbestverwijderingsbesluit 2005, het Besluit omgevingsrecht (Bor) en het Activiteitenbesluit milieubeheer. Ook bevat het Besluit bouwwerken leefomgeving bepalingen uit de Woningwet.

3.6 Invoeringsbesluit Omgevingswet

Het Invoeringsbesluit regelt het overgangsrecht, zorgt voor de noodzakelijke intrekking en wijziging van bestaande besluiten en vult de vier basis-AMvB's aan.

3.7 Aanvullingsbesluiten

De basisbesluiten zullen nog worden aangepast door het Invoeringsbesluit Omgevingswet,¹² het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet,¹³ het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet,¹⁴ het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet,¹⁵ het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet¹⁶ en het Aanvullingsbesluit zwemmen of baden in waterbassins Omgevingswet.¹⁷

Hoofdstuk 4 Eén Omgevingsregeling

De Omgevingsregeling¹⁸ bevat regels voor het gebruik van de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving in de praktijk.

Deze regels gaan over:

- de aanwijzing en geometrische begrenzing van locaties. Voorbeelden zijn een zone langs een snelweg, het kustfundament, het IJsselmeer, militaire terreinen, grote rivieren, hoogspanningsverbindingen en werelderfgoederen. Locaties kunnen worden aangewezen of begrensd waar omgevingswaarden van toepassing zijn, omdat een (beheer)taak locatie specifiek wordt toegedeeld, ter bepaling van de geografische reikwijdte van een instructieregel of algemene regel of wegens de geografische reikwijdte van een omgevingsvergunningplicht;

12 <https://www.internetconsultatie.nl/invoeringsbesluitomgevingswet>. De consultatie is gesloten op 21 december 2018.

13 https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluit_bodem_omgevingswet. De consultatie is gesloten op 11 september 2018.

14 https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluit_geluid_omgevingswet. De consultatie is gesloten op 8 april 2019.

15 <https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluitnatuur>. De consultatie is gesloten op 26 februari 2019.

16 <https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluitgrondeigendom>. De consultatie is gesloten op 19 april 2019.

17 https://www.internetconsultatie.nl/aanvullingsbesluit_waterbassins_omgevingswet. De consultatie is gesloten op 28 juni 2018.

18 Deze paragraaf is gebaseerd op de internetconsultatie van 1 februari 2019 (<https://www.internetconsultatie.nl/omgevingsregeling>). De consultatie is gesloten op 8 maart 2019.

- regels voor het uitvoeren van activiteiten, waarover het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving algemene regels stellen. Een voorbeeld zijn de regels over het berekenen van het plaatsgebonden risico, het brandaandachts-, explosieaandachts- en gifwolkaandachtsgebied. Daarnaast bevat de Omgevingsregeling ook een aantal meet- en rekenregels voor decentrale algemene regels;
- gegevens en bescheiden die moeten worden verstrekt bij de aanvraag om een omgevingsvergunning of een gedoogbeschikking. Zo moet een initiatiefnemer altijd aangeven of, en zo ja hoe, hij de omgeving heeft betrokken bij de voorbereiding van zijn initiatief en wat de resultaten daarvan zijn. De specifieke aanvraagvereisten zijn geordend vanuit de initiatiefnemer (welke activiteit vraag ik aan) en afgestemd op de specifieke activiteit;
- meet- en rekenregels die bestuursorganen moeten gebruiken om de kwantitatieve effecten te kunnen bepalen van besluiten die bepaalde activiteiten toestaan;
- monitoring en informatie als het gaat om luchtkwaliteit, geluidbelastingkaarten, geluidactieplannen, de toestand van het milieu in Nederland, de toestand van het water en de toestand van het zwemwater; en
- financiële bepalingen. Het gaat om het heffen van leges door het Rijk en regels over door het bevoegd gezag te verhalen plankosten.¹⁹

Anders dan in de vier AMvB's, zijn deze regels meer gedetailleerd en uitvoeringstechnisch, administratief of meet- en rekentechnisch van aard. De Omgevingsregeling en deels ook de vier AMvB's vervangen samen zo'n 75 sectorale ministeriële regelingen.

De Omgevingsregeling zal nog worden aangevuld door de Invoeringsregeling Omgevingswet.

Hoofdstuk 5 Doorkijk naar verdere integratie van wetten in de Omgevingswet

Het voornemen bestaat om in de toekomst andere onderdelen van het omgevingsrecht in te bouwen in de Omgevingswet (MvT p. 320-325).

De Waterwet zal na inwerkingtreding van de Omgevingswet nog bestaan uit financiële regelingen (waaronder het deltafonds) en de regelingen voor het deltaprogramma en de deltacommissaris. Integratie kan waarschijnlijk plaatsvinden in hfd. 3, 13 en 17 Ow.

De Wrakkenwet van 1934 bevat regelingen voor het opruimen van vaartuigen en andere voorwerpen die zijn gestrand, gezonken of aan de grond geraakt. Na aankondiging van een voornemen tot opruiming kan een vaartuig of voorwerp door de waterbeheerder worden verwijderd zonder recht tot schadevergoeding van de

¹⁹ De Regeling plankosten exploitatieplan (Stcrt. 2017, 6470) is overgezet naar de Omgevingsregeling.

eigenaar als gevolg van die opruiming. Voor de waterbeheerders is het praktisch om dit instrument te vinden in dezelfde wet waarmee zij ook andere taken uitvoeren. Inhoudelijk is er overigens geen significant integratievoordeel te verwachten. Voorzien is de integratie te betrekken bij de integratie van de Waterwet. De inhoud kan waarschijnlijk een plaats krijgen in hfd. 19 Ow.

De Wegenwet, de Waterstaatswet 1900 en de Wet herziening wegenbeheer voorzien in regelingen voor het beheer van wegen.

De Wegenwet van 1930 regelt enerzijds de openbaarheid van wegen en anderzijds de verplichting voor de beheerder om de weg in een goede staat te behouden. De openbaarheid van wegen vereist een wettelijke regeling, maar het huidige stelsel is sterk verouderd. Al eerder is besloten tot vernieuwing in samenhang met de Waterstaatswet 1900 en de Wet beheer rijkswaterstaatswerken.

De Waterstaatswet 1900 is in de loop van de jaren diverse malen aangepast, waardoor grote delen inmiddels vervallen zijn. Bij de inwerkingtreding van de Waterwet is de reikwijdte beperkt tot droge waterstaatswerken. De wet regelt nu in de eerste plaats de overdracht van wegen en enkele gedoogplichten. Daarnaast bevat de wet diverse toezichtsbepalingen op het gebied van beheer van droge waterstaatswerken. Integratie in de Omgevingswet heeft diverse voordelen. Het lijkt goed mogelijk in de Omgevingswet datgene te regelen dat deze wetten nu regelen. Dit vereist echter een nieuwe beleidsmatige visie op de regelingen. Deze zal worden ontwikkeld in samenspraak met gemeenten en provincies, die de regelingen toepassen, en met belanghebbenden zoals wandelorganisaties. Op basis van deze visie zal een wetsvoorstel tot aanvulling van de Omgevingswet tot stand komen. Integratie zal dan ook plaatsvinden via een aanvullingswet. Vooruitlopend daarop zullen via de Invoeringswet Omgevingswet al de uitgewerkte of niet langer vereiste delen van de Wet herziening wegenbeheer worden geschrapt.

De Wet milieubeheer bevat hoofdstukken over stoffen en producten, over afvalstoffen en handel in emissierechten. De regering kiest voor integratie in de Omgevingswet omwille van de grote raakvlakken op beleidsniveau (ook in de EU) en bij een deel van de bedrijven, dat te maken heeft met regels of toestemmingen voor zowel plaatsgebonden activiteiten als niet-plaatsgebonden handelingen.

Bij de inbouw van deze wetgeving krijgt de Omgevingswet – in de (deels) gereserveerde hoofdstukken 6, 7 en 8 – een apart regime voor algemene regels voor niet-plaatsgebonden handelingen met gevolgen voor de fysieke leefomgeving (zoals invoeren, uitvoeren, ten verkoop aanbieden, verhandelen, ter beschikking stellen aan een ander, toepassen, bewerken, verwerken, voorhanden hebben, vervoeren, enzovoort) en voor ontheffing daarvan. Deze regels hebben een ander karakter dan de regels over plaatsgebonden activiteiten. Het is vrijwel altijd landelijk of Europees uniforme regelgeving, met slechts voor incidentele gevallen ruimte voor (gebiedsgericht) maatwerk. Onder andere omwille van de uniformiteit wordt vaak gebruik gemaakt van – direct werkende – EU-verordeningen waarbij Nederland slechts hoeft te voorzien in uitvoeringsbepalingen, zoals bepalingen over de sanctiëring van overtredingen. Voor zover ontheffingen mogelijk zijn, worden deze centraal uitgegeven en zijn ze vaak persoons- of organisatiegebonden (in tegenstelling tot de zaakgebonden omgevingsvergunning) en soms begrensd in aantal. Bij de opname in de Omgevingswet zal voor de marktgerichte onderdelen van deze regelgeving een keuze worden gemaakt of inbouw in de Omgevingswet voor de hand ligt of bij andere wetgevingscomplexen wordt aangesloten.

Bij de inbouw van de Wet milieubeheer zal bezien worden of voordelen bereikt kunnen worden door de aansluiting tussen de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden, de Meststoffenwet en de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de nieuwe hoofdstukken van de Omgevingswet te verbeteren. Winst is vooral te verwachten bij de vernieuwing en integratie van de tientallen algemene maatregelen van bestuur van de Wet milieubeheer.

Als gevolg van de opkomst van de informatiesamenleving is wetgeving over informatie over de fysieke leefomgeving sterk in ontwikkeling. In dat verband worden genoemd de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken van 2004, de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten en de Wet basisregistraties adressen en gebouwen van 2008, de Implementatiewet EG-richtlijn infrastructuur ruimtelijke informatie van 2009 en de Wet basisregistratie grootschalige topografie van 2013.

Hoofdstuk 6 Samenvatting in vragen

1. Integreert de Omgevingswet meteen alle omgevingswetten?
2. Volgens welke drie sporen verloopt de stelselherziening van het omgevingsrecht?
3. Welke wetten vervallen geheel of gedeeltelijk met de inwerkingtreding van de Omgevingswet?
4. Welke uitvoeringsregelingen kent de Omgevingswet?
5. Welke hoofdstukken van de Omgevingswet zijn na de inwerkingtreding van de Invoeringswet Omgevingswet en aanvullingswetten bodem, geluid, natuur en grondeigendom nog gereserveerd en voor welke onderwerpen?

Zie voor de antwoorden de Bijlage achter in deze uitgave.

