

## NOTITIE

Datum 5 mei 2023  
Aan Aedes Vereniging voor woningcorporaties  
T.a.v. De heer mr. B.L. de Jonge  
Van mr. P.A. Kok  
Dossier Aedes/Omgevingswet (208.687)  
Betreft Omgevingswet

---

### 1. Zes kerninstrumenten

De Omgevingswet bevat 6 kerninstrumenten waarmee de overheid beleid kan maken en uitvoeren. Deze kerninstrumenten zijn de omgevingsvisie, het programma, decentrale regels (zoals op gemeentelijk niveau het omgevingsplan) algemene rijksregels, de omgevingsvergunning en het projectbesluit.

### 2. Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is een strategisch plan voor de fysieke leefomgeving. Daarin legt de overheid haar beleid vast ten aanzien van de fysieke leefomgeving. Bijvoorbeeld ten aanzien van ontwikkelingen in een gebied of ten aanzien van duurzaamheidsambities. De Omgevingsvisie kan dus gezien worden als het startpunt van beleid en vormt in die zin de opvolger van structuurvisies die we nu kennen. Corporaties doen er dus verstandig aan in dit vroegtijdige stadium aan tafel te zitten zodat ze mee kunnen denken/invloed kunnen uitoefenen op het beleid. Overigens zal een overheid (bijvoorbeeld een gemeente) nu al bezig zijn met het maken van beleid op specifieke onderwerpen die dan straks kunnen landen in een omgevingsvisie. Wees daarop dus alert.

### 3. Programma's

Een ander belangrijk kerninstrument in de Omgevingswet is het programma. Dit programma is nog relatief onbekend maar kan wel een belangrijke rol spelen bij het maken van beleid. In zo'n programma kan invulling worden gegeven aan de ambities, doelen en opgaves uit de omgevingsvisie. Een aantal programma's zijn straks verplicht. Bijvoorbeeld als dat volgt uit Europese regelgeving of bij (dreigende) overschrijding van omgevingswaarden. Daarnaast wil de minister via de Wet versteken regie Volkshuisvesting door middel van een wijziging van de



Omgevingswet en de Woningwet gemeenten, provincies en het Rijk verplichten een volkshuisvestingsprogramma te ontwikkelen. Daarin moet onder andere rekening worden gehouden met voldoende betaalbare woningen, een evenwichtige verdeling van de sociale woningvoorraad, de woonbehoefte van aandachtsgroepen (bijvoorbeeld zorgbehoevenden en ouderen), de leefbaarheid en verduurzaming. Dat betekent dat gemeenten verplicht moeten gaan nadenken over de realisatie van doelstellingen voor de woningbouw (kwalitatief en kwantitatief) en de manier waarop. De uitkomsten daarvan moeten in de vorm van concrete maatregelen worden opgenomen in het genoemde volkshuisvestingsprogramma. Het is dan straks de bedoeling dat de corporaties aan die concrete maatregelen in dat programma naar redelijkheid haar bijdrage gaan leveren. Op dit moment is dat nog de Woonvisie. Die bijdrage moet dan een plaats krijgen in de prestatieafspraken. U doet er als corporatie dus verstandig aan bij de totstandkoming van zo'n volkshuisvestingsprogramma zoveel mogelijk aan tafel te komen.

#### **4. Omgevingsplan**

Eén van de kerninstrumenten in de Omgevingswet is het Omgevingsplan. Gemeenten zijn straks verplicht voor haar grondgebied één omgevingsplan vast te stellen met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit omgevingsplan gaat de bestemmingsplannen vervangen. In het omgevingsplan moeten alle onderwerpen over de fysieke leefomgeving zijn opgenomen. Het gaat daarbij om meer dan alleen de bestemming van gronden en gebouwen. Denk daarbij ook aan onderwerpen zoals het kappen van bomen, het gebruik van monumenten en het plaatsen van reclame-uitingen. Ook milieuregels kunnen straks in het omgevingsplan worden opgenomen en kan een omgevingsplan actieve verplichtingen bevatten. Zoals bijvoorbeeld een maximaal verhardingspercentage of het aanbrengen van een waterberging. Verder zullen regels ten aanzien van de exploitatie straks in het Omgevingsplan opgenomen moeten worden en niet meer in een separaat exploitatieplan. Overigens blijft het onder de Omgevingswet nog steeds de lijn dat kostenverhaal primair gaat via een anterieure overeenkomst en niet via exploitatieregels.

Doordat de regelgeving minder gefragmenteerd wordt, zou het voor corporaties als gebruiker van die fysieke leefomgeving gemakkelijker moeten zijn om regels te vinden. Of dat in de praktijk ook zo zal zijn, zal moeten blijken. Een Omgevingsplan is straks een zeer ruime verzameling regels maar die staan dan wel bij elkaar. Op de website van de VNG zijn staalkaarten te vinden die laten zien hoe een Omgevingsplan er straks uit zal komen zien<sup>1</sup>. Sommige regels over het gebruik en de verdeling van corporatiewoningen, zoals de regels in de Huisvestingswet en de Leegstandswet, blijven op zichzelf staan en komen niet in het Omgevingsplan terecht.

---

<sup>1</sup> Zie: <https://vng.nl/artikelen/de-geintegreerde-versie-van-de-staalkaarten>



## **5. Omgevingsvergunning in delen (de knip)**

- 5.1 De omgevingsvergunning blijft maar in het nieuwe stelsel is straks een onderscheid tussen een 'technisch' deel en een 'ruimtelijk' deel van de omgevingsvergunning. Het nieuwe stelsel betekent dat er soms één vergunning nodig is (technisch óf ruimtelijk), soms twee vergunningen nodig zijn (technisch én ruimtelijk) en soms dat er helemaal geen vergunning nodig is. De initiatiefnemer bepaalt zelf welke vergunning hij wanneer aanvraagt. Daarbij geldt wel dat het project pas kan worden uitgevoerd als alle benodigde vergunningen zijn verkregen. Let er dus in de planning goed op dat u als corporatie alle vergunningen tijdig aanvraagt en vervolgens ook tijdig krijgt. Vermeldenswaardig is verder dat onder de Omgevingswet géén Omgevingsvergunning van rechtswege meer kan ontstaan.

## **6. Meer flexibiliteit door open normen: maatwerkregels en maatwerkvoorschriften**

- 6.1 Omdat het onder de Omgevingswet de bedoeling is dat steeds een integrale afweging gemaakt wordt tussen alle belangen die spelen in de fysieke leefomgeving, is voldoende flexibiliteit in de regels noodzakelijk. Wat wenselijke kwaliteit is, varieert immers per regio. Voor sommige activiteiten zullen daarom geen algemene rijksregels meer gelden. Het gaat dan om activiteiten waarvoor de lokale situatie bepalend is: zoals horeca, sportfaciliteiten, detailhandel, bouwmarkten, onderwijs- en kantoorgebouwen, dierenpensions. Ook voor bouwwerken regelt het Rijk niet langer alle hinderaspecten. Waar de wet wel regels stelt, zijn die regels dikwijls als open normen geformuleerd. De Omgevingswet geeft gemeenten de vrijheid om eigen afwegingen te maken over veel aspecten van de leefomgeving. De gemeenten kunnen de open normen verder invullen met lokale maatwerkregels. Gemeenten hebben dus meer mogelijkheden om zelf te bepalen welke kwaliteit zij aanvaardbaar of wenselijk vinden.

De vrijheid van de gemeente om eigen regels te stellen is niet onbegrensd. De gemeente kan maatwerk alleen inzetten als daarmee specifieke belangen worden gediend. Zo'n belang kan zijn het waarborgen van de veiligheid of het beschermen van de gezondheid. Om af te wijken van algemene regels is nodig dat in de Omgevingswet het toepassen van een maatwerkregel uitdrukkelijk is toegestaan. Voor onderwerpen zoals luchtkwaliteitsnormen, externe veiligheid, geluid- en geurnormen blijven centrale maximaal toelaatbare waardes gelden. In het figuur op de volgende pagina is weergegeven hoe de afwegingsruimte kan worden benut.



Verder kan de gemeente maatwerk toepassen door in concrete gevallen aan vergunningen maatwerkvoorschriften te verbinden, waaraan de vergunninghouder gebonden is. Daarnaast is in het nieuwe stelsel mogelijk gemaakt dat in veel gevallen de vergunningaanvrager kan verzoeken in plaats van een voorgeschreven maatregel een andere, gelijkwaardige maatregel toe te passen.

Aanvankelijk was het de bedoeling gemeenten ook de mogelijkheid te geven via maatwerkregels strengere eisen te laten stellen aan energieprestatie en milieuprestatie. Het gevolg daarvan is echter dat de regels op dat punt per gemeente kunnen verschillen en is volgens de minister een knelpunt in de planvorming van woningbouwprojecten. In zijn plan van aanpak voor versnelling van woningbouwprojecten van januari 2023<sup>2</sup> heeft de minister aangekondigd de Omgevingswet op dit punt te willen wijzigen en de bouweisen voor woningbouw zoveel mogelijk te gaan standaardiseren.

## **7. Vergunningvrij bouwen**

7.1 De opzet van vergunningvrij bouwen zoals we die nu kennen, blijft in de Omgevingswet overeind. Net als onder het huidige recht, blijven een aantal activiteiten vergunningvrij, zoals bijvoorbeeld gewoon onderhoud of het plaatsen van kozijnen. Wat wel nieuw is, is dat straks via de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen niet langer een Omgevingsvergunning voor de technische activiteit bouwen nodig is voor een bepaald aantal aangewezen bouwwerken. In die gevallen kan volstaan worden met een melding. Dat is vooralsnog het geval bij grondgebonden woningen grondgebonden eengezinswoningen, vakantiewoningen en kleine bedrijfspanden. De minister heeft in zijn 'Plan van aanpak versnellen processen en procedures woningbouw' aangekondigd dat hij daaraan gestapelde flexwoningen wil gaan toevoegen. De minister gaat daarover in gesprek met VNG en met bouwbedrijven. Het kan dan nog wel zo zijn dat er een Omgevingsvergunning voor het bouwen als ruimtelijke activiteit noodzakelijk is.

## **8. Inspraak van de woonomgeving (participatie)**

8.1 De Omgevingswet bepaalt dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties in een vroegtijdig stadium betrokken worden bij besluiten met betrekking tot de leefomgeving. Voor het vaststellen van een omgevingsplan gelden andere regels dan voor het aanvragen van een omgevingsvergunning. Bij een omgevingsplan moet de gemeente vooraf aangeven hoe het inspraaktraject eruit komt te zien. Achteraf moet (net als bij een programma) bij de vaststelling aangegeven worden hoe de omgeving bij het besluit betrokken is, wat daarvan het resultaat is

---

<sup>2</sup> [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2023Z00548&did=2023D01321](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z00548&did=2023D01321)

geweest en op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid. Blijkens de toelichting op het wetsvoorstel wil de wetgever de vormvrijheid van het participatieproces verzekeren en wil daarmee ruimte geven om participatie zelf in te vullen. De minister ziet in zijn 'Plan van aanpak versnellen processen en procedures woningbouw' onduidelijkheid over de omvang en inhoud van participatie als één van de knelpunten bij woningbouw. Om die reden wil de minister in de Omgevingswet een duidelijke definitie opnemen van het begrip participatie. De vraag is dan wel of en in hoeverre dat ten koste zal gaan van de vormvrijheid van het participatieproces.

- 8.2 Participatie in de betekenis van de Omgevingswet zal in de praktijk vaak betekenen dat de initiatiefnemer (lees: de corporatie) verantwoordelijk is voor het betrekken van de omgeving. De corporatie die een omgevingsvergunning aanvraagt voor een nieuw project moet voortaan bij de aanvraag van een vergunning aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken en zo ja, wat daarvan de resultaten zijn. Corporaties doen er verstandig aan met de gemeente duidelijke afspraken te maken over de wijze waarop zij de omwonenden bij de plannen moeten betrekken.

## **9. Geen gebruiksvergunning meer nodig**

- 9.1 In het nieuwe stelsel hoeft u geen vergunning meer aan te vragen voor het brandveilig in gebruik nemen van een gebouw. Daarvoor zal voor een aantal gevallen een meldingsplicht terugkeren. Dat betekent uiteraard niet dat er daarmee onder de Omgevingswet geen regels zijn voor brandveiligheid. De eisen met betrekking tot brandveiligheid zijn straks te vinden in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

## **10. Een algemene zorgplicht en specifieke zorgplichten**

- 10.1 De vergunningplicht neemt dus af, maar daar komt een zorgplicht voor terug. De algemene zorgplicht is dat overheden, bedrijven en burgers zelf verantwoordelijk zijn voor een veilige en fysieke leefomgeving. Het is straks in het nieuwe stelsel in zijn algemeenheid verboden om een activiteit te verrichten als daardoor nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving (dreigen te) ontstaan. Dit algemene verbod geldt als vangnetbepaling om schadeveroorzakers aan te kunnen spreken daar waar er geen specifieke overtreding plaatsvindt.
- 10.2 Daarnaast zijn er in de wet specifieke zorgplichten opgenomen. Zo geldt ten aanzien van brandveiligheid dat degene die weet of kan vermoeden dat er bijzonder brandgevaar is, verplicht is om al het mogelijke doen om het ontstaan van brand te voorkomen. Dat is dus eens

te meer reden voor corporaties om de brandveiligheid van uw woningbezit goed in beeld te hebben.

## **11. Niet meer altijd recht op Planschade**

- 11.1 Stel de gemeente besluit de bestemming van bijvoorbeeld een weiland te wijzigen om toekomstige woningbouw mogelijk te maken. Nu hebben de omwonenden recht op schadevergoeding zodra de bestemming is gewijzigd. Hun woningen dalen immers in waarde. Die schadevergoeding wordt meestal doorbelast aan de corporatie die de woningen op dat weiland wil realiseren. In het nieuwe stelsel hebben de omwonenden pas recht op nadeelcompensatie als een omgevingsvergunning is gepubliceerd of, indien geen vergunning nodig is, wanneer het project daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Het schademoment wordt dus in tijd opgeschoven. Een ander verschil is dat de schade wordt bepaald aan de hand van de feitelijke situatie en niet langer aan de hand van de maximale planologische mogelijkheden. Daarmee sluit de hoogte van eventuele schade beter aan bij de werkelijk veroorzaakte planschade. Wanneer de woningen van de omwonenden minder dan 5 procent in waarde dalen, hebben de omwonenden helemaal geen recht op vergoeding. Deze nieuwe regel zal er naar verwachting toe leiden dat corporaties minder nadeelcompensatie hoeven te betalen.

## **12. Vermindering onderzoekslasten**

- 12.1 Voor bouwplannen geldt dat er straks minder en op een later moment onderzoeken uitgevoerd moeten worden. In het nieuwe stelsel is het niet langer nodig om te onderzoeken wat er in een bepaald gebied *kan* komen maar wat er ook *daadwerkelijk* komt. Daarnaast bestaan er mogelijkheden van versoering van de onderzoeksvraag en hergebruik van gegevens. Dat moet tot een vermindering van onderzoekslasten zorgen bij initiatiefnemers van bouwplannen.

## **13. Sturen op woningbouwcategorieën**

- 13.1 Wat niet verandert, maar wellicht in deze samenvatting niet onvermeld kan blijven, is dat de gemeente de mogelijkheid behoudt om te sturen op woningbouwcategorieën, te weten sociale huur, sociale koop, particulier opdrachtgeverschap en geliberaliseerde woning voor middenhuur. Net als in het huidige systeem kan de gemeente dan via het Omgevingsplan invloed uitoefenen op wat voor woningen er op een bepaalde locatie gebouwd kunnen worden. Wat wel nieuw is, is dat daarvoor straks geen doelgroepenverordening meer nodig is. De doelgroepen waarvoor de woningen zijn bedoeld, moeten straks in het Omgevingsplan worden aangewezen.

#### **14. Definitie sociale huur**

- 14.1 Via de Wet versterking regie volkshuisvesting wil de minister ook een definitie voor sociale huur introduceren. Volgens die definitie is er sprake van sociale huur als het gaat om 1) een huurwoning met een aanvangshuurprijs onder de huurliberalisatiegrens en 2) die bij aanvang is verhuurd aan huurders met een inkomen onder de DAEB-inkomensgrens. Bij nieuwbouw wordt daar nog aan toegevoegd dat voor de huurwoning een instandhoudingstermijn geldt van 25 jaar.
- 14.2 Onder de definitie van sociale huur vallen ook huurwoningen in beheer bij een woningcorporatie en vallend onder de diensten van algemeen economisch belang als bedoeld in artikel 47 van de Woningwet.

#### **15. Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO)**

- 15.1 Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal er een nieuw digitaal loket voor de fysieke leefomgeving worden geïntroduceerd, het DSO. Via dit digitale loket kunnen corporaties en andere betrokkenen straks zien welke regels er gelden op een bepaalde locatie. Het DSO zal bestaande toepassingen zoals het Omgevingsloket online, Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en Ruimtelijkeplannen.nl gaan vervangen.

\*\_\*\_\*