

Actie-toolkit

Juridische info

stap 1 2 3 4



Juridische informatie: Belangrijke wet- en regelgeving

Wil je aan de slag met jouw idee, actie of project? Maar weet je niet goed hoe en waar je moet beginnen? Kijk dan in de actie-toolkit. Daar vind je handige tips, voorbeelden, handleidingen en direct bruikbare informatie om aan de slag te gaan. Van goed idee naar succesvol resultaat.

Ik wil een probleem aanpakken. Hoe begin ik?

Een goed begin is het halve werk. Kijk daarom eerst naar de volgende stappen. Daarin staan waardevolle tips die je helpen om succesvol te zijn. Bij elke stap hebben we documenten gemaakt met uitgebreide tips en tricks.

Dit zijn ze allemaal op een rij:

- Stap 1 - Bereid je voor**
- Stap 2 - Maak een plan**
- Stap 3 - Bouw aan je actieve groep**
- Stap 4 - Kom in actie**

Juridische informatie: belangrijke wet- en regelgeving

Hier vind je informatie over wetten en regels die door de nationale overheid zijn vastgesteld op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu- en natuurbescherming. Het overzicht is geen totaaloverzicht. Op www.wetten.overheid.nl vind je nog meer wetten en de actuele wetteksten. Zie voor meer informatie over milieurecht ook www.infomil.nl

Inhoud

- 1. Algemene wet bestuursrecht (Awb)**
- 2. Crisis- en herstelwet (Chw)**
- 3. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)**
 - 3.1** Wat is de Wabo?
 - 3.2** Omgevingsvergunning
 - 3.3** Wat is het doel van een omgevingsvergunning voor milieu-aspecten?
 - 3.4** Welke milieuvoorschriften zijn er?
 - 3.5** Wabo-procedures
 - 3.6** Verklaring van geen bedenkingen
 - 3.7** Inwerkingtreding
 - 3.8** Wanneer wordt een procedure aangehouden?
 - 3.9** Hoe weet ik of een omgevingsvergunning voor milieu verplicht is?
 - 3.10** Wat kan ik doen bij een aanvraag van een bedrijf voor een nieuwe omgevingsvergunning mbt milieu?
 - 3.11** Wat kan ik doen bij overlast door een bedrijf met een bestaande omgevingsvergunning?
- 4. Wet geluidhinder (Wgh)**
 - 4.1** Europese regels geluidhinder
 - 4.2** Zonering en geluidhinder
- 5. Wet openbare overheid (Woo)**
 - 5.1** Openbaarheid van informatie in de wet
 - 5.2** Uitzonderingen op de openbaarheid van informatie
 - 5.3** Verzoek om inzage
 - 5.4** Wat kan ik doen als de overheid geen informatie verstrekt?
- 6. Wet ruimtelijke ordening (Wro)**
 - 6.1** Structuurvisies
 - 6.2** Besluiten in de Wro
 - 6.2.1 Kan ik nog wat doen na de vaststelling van het besluit?
 - 6.2.2 Inspraak en rechtspraak in de Wro
 - 6.3** Bestemmingsplannen
 - 6.3.1 Wat is de inhoud van een bestemmingsplan?
 - 6.3.2 Digitalisering
 - 6.3.3 Procedure
 - 6.3.4 Flexibiliteit
 - 6.3.5 Herziening van het bestemmingsplan
 - 6.3.6 Handhaving
 - 6.3.7 Beheersverordening
 - 6.4** Provinciale en landelijke belangen in de Wro
 - 6.4.1 Directe invloed van rijk of provincie
 - 6.5** Structuurvisies
 - 6.5.1 Doel
 - 6.5.2 Gemeentelijke structuurvisie
 - 6.5.3 Provinciale structuurvisie
 - 6.5.4 Rijksstructuurvisie
 - 6.6** Algemene regels van provincie en rijk
 - 6.6.1 Provinciale verordening
 - 6.6.2 Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)
 - 6.7** Het besluit ruimtelijke ordening (Bro)

1

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

De Algemene wet bestuursrecht bepaalt hoe bestuursorganen en ambtenaren (waaronder ook rechters) zich moeten gedragen ten opzichte van burgers en ook onderling. Ze bevat definities van belangrijke begrippen, beginselen, procedures, verplichtingen en bevoegdheden. In bijzondere bestuursrechtelijke wetten, zoals de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet milieubeheer of de Wet natuurbescherming, wordt van deze algemene regels gebruik gemaakt.

Omdat de opzet van de wet erg omvangrijk is, is ervoor gekozen deze in meerdere delen tot stand te brengen. De Awb verandert nog steeds. Zie de meest recente tekst van de Awb op de www.wetten.overheid.nl

In de Awb staan regels over onder andere besluitvorming, handhaving, beroep en bezwaar. Zo wordt bij het voorbereiden van besluiten een procedure doorlopen met een aantal vaste stappen. Zie Actie-toolkit Juridische informatie: Tips voor inspraak, bezwaar en beroep.

Er is één uniforme voorbereidingsprocedure voor besluiten (afd. 3.4 Awb), zoals een omvangrijke omgevingsvergunning of een bestemmingsplan. Deze procedure hoeft alleen gevolgd te worden als de wet dat voorschrijft. Onderdeel van deze procedure is dat iedereen een zienswijze kan indienen, maar dat alleen 'belanghebbenden' in beroep kunnen gaan tegen bijvoorbeeld een omgevingsvergunning. Voor eenvoudige besluiten geldt geen verplichte voorbereidingsprocedure.

2

Crisis- en herstelwet

De Crisis- en herstelwet (Chw) is in 2010 in het leven geroepen omdat bestuurders en bedrijfsleven behoefte hadden aan snellere en flexibele besluitvorming bij bouwprojecten. De minister van I&W kan steeds nieuwe projecten aanwijzen die onder de werking van deze wet vallen. Op termijn zal deze wet worden opgenomen in de nieuwe Omgevingswet.

De tekst van de wet vind je op www.wetten.nl onder **Crisis- en herstelwet**, evenals het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet.

Wees gewaarschuwd: als je als burger of organisatie met projecten te maken krijgt die onder de Crisis- en herstelwet vallen, moet je er rekening mee houden dat de inspraak- en de beroepsprocedure op verschillende manieren wordt versneld. Bij het indienen van bezwaar- en beroepschriften moet je binnen de bezwaar- of beroepstermijn van zes weken alle gronden (argumenten) noemen, met een goede onderbouwing (artikel 1.6a van de wet). Je kunt geen zogenaamde “pro-forma” bezwaar- of beroepschriften indienen, waarin je vraagt om meer tijd om je argumenten in te dienen. Wel kun je na verloop van de bezwaar- of beroepstermijn nog aanvullende informatie aanleveren die de gronden of argumenten zelf betreffen. Bijvoorbeeld rapporten, als bewijs van je stellingen.

Daarnaast moet jij of je organisatie een eigen, direct belang hebben bij de zaak, anders word je niet ontvankelijk verklaard.

Het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

In het Besluit uitvoering crisis en herstelwet wordt een aantal bepalingen uit de Crisis en herstelwet verder uitgewerkt. Voorbeelden hiervan zijn;

- De aanwijzing van ontwikkelingsgebieden op grond van artikel 2.2 van de wet;
- Uitwerking van de regeling voor innovatieve projecten van artikel 2.4 van de wet;
- Aanwijzing van lokale projecten van nationale betekenis op grond van artikel 2.18 van de wet.

Het besluit is terug te vinden op www.overheid.wetten.nl

3

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Er zijn 26 verschillende vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen, meldingsplichten e.d. op het terrein van onder andere milieubescherming, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuurbescherming in één vergunningenstelsel ondergebracht: de omgevingsvergunning. Dit is geregeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Hieronder wordt dat verder uitgelegd. De actuele tekst van de wet is te vinden op www.overheid.wetten.nl.

3.1 Wat is de Wabo?

De Wabo regelt de vergunning- en meldingsplicht voor activiteiten in de leefomgeving, zoals op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu. Voorheen was dit geregeld in een groot aantal

specialistische wetten die ieder hun eigen vergunningstelsel kenden. Denk bijvoorbeeld aan de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening en de Woningwet.

3.2 Omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning is een integrale vergunning voor projecten (activiteiten) die invloed hebben op de fysieke leefomgeving.

Er zijn 26 verschillende vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen, meldingsplichten e.d. op het terrein van onder meer milieubescherming, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuurbescherming in één vergunningenstelsel ondergebracht.

Het gevolg van het onderbrengen in één stelsel is dat burgers en bedrijven die een bouw- of verbouwproject willen starten, niet langer bij diverse overheidsinstanties meerdere toestemmingen moeten aanvragen. Eén aanvraag is nu vaak voldoende, in te dienen bij één loket. Via omgevingsloket.nl kan een particulier of een bedrijf via de website van de gemeente digitaal een omgevingsvergunning aanvragen. Het gaat bijvoorbeeld om toestemming voor nieuwbouw, reclame, inrit, kap en sloop en de toestemming

of melding in het kader van brandveilig gebruik (Bouwbesluit, zie www.overheid.wetten.nl) of het oprichten of wijzigen van een bedrijf.

Deze aanvraag leidt, na het doorlopen van een procedure, tot een besluit over een omgevingsvergunning. Hiervoor bestaat een [procedure voor rechtsbescherming](#). Splitsing en/of fasering van aanvragen is onder bepaalde omstandigheden ook mogelijk en komt ook geregeld voor.

De omgevingsvergunning wordt hoe langer hoe meer vervangen door algemene regels, waarbij de vergunningplicht is vervangen door een meldingsplicht, of zelfs door vergunningvrije activiteiten. Dat geldt vooral voor de bouw- en milieu-onderdelen van de vergunning. Er gelden dan algemene voorschriften, die bijvoorbeeld staan in het Activiteitenbesluit of in het Bouwbesluit.

3.3 Wat is het doel van een omgevingsvergunning voor milieu-aspecten?

De overheid toetst of een aanvraag om een omgevingsvergunning voor milieuaspecten (voorheen milieuvergunning) voldoet aan alle eisen. Zo ja, dan stelt zij voorschriften op die het bedrijf moet naleven, in het belang van de bescherming van het milieu en de mens. Zo nee, dan moet de vergunning worden geweigerd, of deels geweigerd. Het uitgangspunt van de omgevingsvergunning is dat regels die de grootst mogelijke bescherming bieden gebruikt worden, tenzij dat redelijkerwijs niet van een bedrijf of van een burger kan

worden gevraagd. Het bevoegd gezag heeft de plicht om de vergunning zo actueel mogelijk te houden, dat wil zeggen aangepast aan de stand der techniek en de wetenschappelijke inzichten. Als je dus weet dat er bijvoorbeeld betere, breed geaccepteerde technieken zijn, die het milieu sparen, maar het bedrijf gebruikt deze niet, dan kun je dit bij de gemeente (of provincie of rijk, als die verantwoordelijk zijn) aankaarten en een verzoek om aanpassing van de omgevingsvergunning doen.

3.4 Welke milieuvoorschriften zijn er?

Het soort voorschriften in een omgevingsvergunning is afgestemd op de activiteit waarvoor de vergunning verleend is. Dat geldt ook voor de algemene milieuvoorschriften voor bedrijven in het [Activiteitenbesluit](#). Voorschriften kunnen onder meer betrekking hebben op het geluid dat door de inrichting wordt veroorzaakt, op veiligheid, stankoverlast, en op de verkeersbewegingen van en naar het bedrijf. Ook kunnen eisen gesteld worden aan het energieverbruik in de inrichting, en aan de verwijdering van afvalstoffen. Voorschriften kunnen voorkomen in de vorm van:

- doelvoorschriften
- middelvoorschriften
- andere voorschriften (zoals gericht op registratie, rapportage, onderzoek).

Doelvoorschriften zijn voorschriften die het bedrijf verplichten een bepaald resultaat te bereiken. Het wordt aan het bedrijf zelf overgelaten op welke manier aan de norm wordt voldaan. Een voorbeeld is een voorschrift waarin het bedrijf wordt verplicht om het geluidsniveau aan de gevel van de dichtstbijzijnde woning onder de 50 decibel te houden.

In middelvoorschriften worden concrete maatregelen genoemd die het bedrijf moet nemen. Zoals methoden en middelen om het voorgeschreven doel te bereiken. Je kunt hierbij denken aan het plaatsen van een geluidsscherm om overlast voor omwonenden te beperken.

De Wet milieubeheer, respectievelijk de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, regelt de bescherming van alle milieu-aspecten, behalve de kwaliteit van oppervlaktewater. Dat wordt geregeld in de [Waterwet](#). Een bedrijf dat loost op oppervlaktewater heeft vaak een Waterwetvergunning nodig. De voorschriften van de omgevings- en Waterwetvergunning worden op elkaar afgestemd.

Best beschikbare technieken (BBT)

De overheid kan aan bedrijven via de omgevingsvergunning de eis stellen dat de best beschikbare technieken (BBT) worden toegepast om het milieu te beschermen (vroeger As Low As Reasonably Achievable (ALARA-)beginsel, zo laag als redelijkerwijs mogelijk is). Deze BBT's zijn er voor circa 35 sectoren, zoals de pulp- en papierindustrie of de ijzer- en staalindustrie. Ze zijn per sector te vinden in de zogenaamde [BBT-conclusies en BREF-documenten](#). Een vergunning voor een bedrijf kan gedetailleerd zijn, maar zij kan ook meer op hoofdlijnen gericht zijn. In het laatste geval heeft het bedrijf meer vrijheid om zelf een milieubeleid te voeren.

Het bevoegd gezag moet de vergunning weigeren als het niet mogelijk is om de overlast tot een acceptabel niveau terug te brengen.

3.5 Wabo-procedures

De Wabo kent twee procedures voor de behandeling van een aanvraag van een omgevingsvergunning;

- De reguliere voorbereidingsprocedure (± 8 tot 14 weken);
- De uitgebreide voorbereidingsprocedure (± 6 tot 8 maanden).

In de meeste gevallen is op de voorbereiding van een omgevingsvergunning de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing. Dit is een relatief eenvoudige en kortdurende procedure. Meer algemene informatie over de voorbereiding van besluiten en de inspraakmogelijkheden is te vinden in het document '[Tips voor inspraak, bezwaar en beroep](#)'.

Als de omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor bepaalde activiteiten, waarvan verwacht kan

worden dat ze een groot effect op de omgeving zullen hebben, is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. Welke activiteiten dit precies zijn staat in artikel 3.10 van de Wabo. Enkele voorbeelden zijn het oprichten van een bedrijf met grote nadelige gevolgen voor het milieu of het slopen van een monument.

De volledige procedures zijn terug te vinden in hoofdstuk 3 van de Wabo en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Een goede juridische leidraad is te vinden op de website [Kennisplein omgevingsvergunning](#) van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Meer algemene informatie over de voorbereiding van besluiten en de inspraakmogelijkheden is te vinden in het document '[Tips voor inspraak, bezwaar en beroep](#)'.

3.6 Verklaring van geen bedenkingen (vvgb)

In sommige gevallen mag een omgevingsvergunning pas verleend worden nadat een ander bestuursorgaan dan het bevoegd gezag schriftelijk heeft verklaard daartegen geen bezwaar te hebben. Zo'n verklaring heet een [verklaring van geen bedenkingen \(vvgb\)](#).

De vvgb is door de wetgever ingesteld omdat in sommige gevallen een ander bestuursorgaan meer

specialistische kennis over bepaalde belangen in huis heeft om tot een goede beoordeling te komen, zoals bijvoorbeeld het Waterschap. Ook kan het zo zijn dat het orgaan dat een vvgb moet afgeven verantwoordelijk is voor het beleid rondom de activiteit waar het om gaat. Het gaat bijvoorbeeld om activiteiten die vallen onder de bescherming van de Wet natuurbescherming.

3.7 Inwerkingtreding

Vanaf het moment dat een omgevingsvergunning in werking treedt, mag de houder van de vergunning de vergunde activiteit gaan uitvoeren. Daarom is dit een belangrijk moment.

De hoofdregel is dat de vergunning in werking treedt op de eerste dag na de bekendmaking van het besluit. Op deze hoofdregel maakt de Wabo enkele uitzonderingen.

- Een omgevingsvergunning voor bepaalde activiteiten die onomkeerbaar zijn, zoals het kappen van bomen of het slopen van een monument, treedt pas in werking na het verlopen van de bezwaartermijn. Deze termijn is zes weken, gerekend vanaf de bekendmaking van het

besluit. Of, als de uitgebreide voorbereidingsprocedure is gevolgd, na de beroepstermijn (deze is ook zes weken vanaf de bekendmaking).

- Een andere uitzondering is gemaakt voor een aantal gevallen waarin naast de omgevingsvergunning nog een vergunning of toestemming nodig is op grond van een andere wet zoals de [Wet bodembescherming](#) of de [Kernenergiewet](#).

Als je wilt voorkomen dat er gebruik gemaakt wordt van een omgevingsvergunning, voordat beslist is op je bezwaar-, beroeps-, of hoger beroepschrift, dan kun je bij de rechtbank of de Raad van State (gedurende de hoger beroepsprocedure) een

verzoek tot voorlopige voorziening indienen. Zie Actie-toolkit Juridische informatie: Tips voor inspraak, bezwaar en beroep, hoofdstuk 7.

Als dit wegens spoedeisende belangen noodzakelijk is, kan het bevoegd gezag bepalen dat een vergunning voor een onomkeerbare activiteit toch direct van kracht wordt. Bijvoorbeeld om een gebouw dat op instorten staat te slopen, omdat

anders de veiligheid van omwonenden in gevaar komt.

Tip: Naast het voeren van juridische procedures als bezwaar- en beroepsprocedure kan het erg nuttig zijn om allerlei andere (actie)middelen te gebruiken om je standpunten over een plan, waarvoor een omgevingsvergunning is aangevraagd, kenbaar te maken. Raadpleeg de *actie-toolkit* van Milieudefensie.

3.8 De bestuurlijke handhaving vanuit de Wabo

Zie Actie-toolkit Juridische informatie: In actie komen tegen illegale activiteiten

3.9 Wanneer wordt een procedure aangehouden?

Soms lopen er naast de procedure tot verlening van een omgevingsvergunning nog andere procedures. In sommige gevallen kan de uitkomst daarvan van belang zijn voor de afweging of de aangevraagde omgevingsvergunning wel of niet verleend kan

worden. In zo'n geval kan (of moet) de procedure worden aangehouden, oftewel worden stilgelegd totdat de uitkomst van een andere procedure bekend is.

3.10 Hoe weet ik of een omgevingsvergunning voor milieu verplicht is?

Dit is niet eenvoudig! Je kunt dat in principe zelf uitzoeken door in het Besluit omgevingsrecht en het Activiteitenbesluit te zoeken, maar dit is behoorlijk complex. Je kunt beter een 'vergunningcheck' doen

via het *Omgevingsloket*.

Je kunt ook de gemeente of regionale omgevingsdienst bellen om te vragen of er een omgevingsvergunning verplicht is voor een bepaalde activiteit.

3.11 Wat kan ik doen bij een aanvraag van een bedrijf voor een nieuwe omgevingsvergunning mbt milieu?

Er zijn steeds meer bedrijven die geen omgevingsvergunning nodig hebben voor hun activiteiten. Ze moeten het wel melden bij het bevoegd gezag als ze activiteiten gaan starten of wijzigen. Deze bedrijven moeten zich aan algemene milieuvoorschriften

houden, die in het Activiteitenbesluit staan (officiële naam: Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer).

In deze paragraaf gaat het alleen over bedrijven die wel een omgevingsvergunning voor milieu

(voorheen milieuvergunning) nodig hebben. Dat zijn de grote, complexe en/of zwaar milieubelastende bedrijven.

Vergunningplichtige bedrijven hebben van tijd tot tijd een nieuwe omgevingsvergunning voor milieu nodig. Bijvoorbeeld omdat het bedrijf gaat uitbreiden, omdat er betere technieken zijn of omdat het bedrijf nieuw is of gaat vernieuwen.

Na de aanvraag om een vergunning van het bedrijf maakt het bevoegd (meestal gemeente of provincie) gezag eerst een ontwerp-vergunning bekend in huis-aan-huisbladen en via de gemeentelijke of provinciale website. Dan legt ze het stuk ter inzage, meestal op het stadhuis/provinciehuis. Je kunt gedurende de inzageperiode (zes weken) zienswijzen indienen tegen de ontwerpvergunning, bijvoorbeeld

als je vindt dat de voorschriften niet streng genoeg zijn. Omwonenden hebben belang bij een vergunning met strakke en duidelijke voorschriften. Meer informatie vind je in het document '[Tips voor inspraak, bezwaar en beroep](#)'.

Vergunningen van (grote) bedrijven dienen ook te voldoen aan de Europese milieurichtlijnen. Zo moeten ze voldoen aan de [Europese richtlijn industriële emissies](#). (RIE, voorheen IPPC, Geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging). Dat betekent onder meer dat bedrijven de Best Beschikbare Techniek (BBT) moeten toepassen om het milieu te beschermen. Ook dienen vergunningen te voldoen aan de Europese richtlijnen voor luchtkwaliteit (de uitstoot van een bedrijf moet hieraan getoetst worden).

3.12 Wat kan ik doen bij overlast door een bedrijf met een bestaande omgevingsvergunning?

Mocht je bijvoorbeeld geluidsoverlast ondervinden van een bedrijf bij jou in de straat, of merk je dat een scheepswerf het water vervuult waar jij aan woont, dan kun je de gemeente bellen, de klacht melden, en vragen welke voorschriften van toepassing zijn. Als je denkt dat het bedrijf zich niet houdt aan de voorgeschreven regels dan kun je de

gemeente – liefst schriftelijk – vragen om dit te [onderzoeken en om handhavend op te treden](#). Het kan ook verstandig zijn om je probleem direct voor te leggen aan de eigenaar van het bedrijf waar je last van hebt. Als je in goed overleg het probleem kunt aanpakken is dat wel zo efficiënt, en ook beter voor de verstandhouding op de langere termijn.

4

Wet geluidhinder

Een van de belangrijkste wetten die voorkoming en bestrijding van geluidhinder beogen, is de Wet geluidhinder (Wgh). De Wet geluidhinder kent een stelsel van normen voor geluidhinder, afkomstig van verschillende bronnen.

Er zijn verschillende manieren om geluidshinder te voorkomen of beperken:

- bestrijding aan de bron (bijvoorbeeld door stil asfalt)
- maatregelen in het overdrachtsgebied (zoals geluidswallen of hoge bebouwing)
- maatregelen bij de ontvanger (zoals via isolatie).

Bij nieuwbouwsituaties moet de overheid beoordelen of het nodig is om dat soort maatregelen te nemen, zodat de geluidsnormen niet worden overschreden.

Ter bescherming van woningen gelden er bijvoorbeeld voor wegverkeer en railverkeer grenswaarden. Er is een ondergrens vastgesteld (de voorkeursgrenswaarde) en een bovengrens (de maximaal toelaatbare geluidsbelasting). Als het geluid de ondergrens overschrijdt, kan de gemeente voor woningen een zogenaamde hogere waarde vaststellen, maar die kan niet hoger zijn dan de maximale waarde. Ze kan aan de hogere waarde de voorwaarde verbinden dat stil asfalt wordt gebruikt, of dat een geluidswal wordt aangelegd.

Als de gemeente een hogere waarde vaststelt moet zij dit publiceren in een huis-aan-huis blad. Het

is mogelijk om tegen het besluit om een hogere waarde vast te stellen beroep in te stellen, als je belang daarbij hebt als toekomstige bewoner. Bij de publicatie kun je vinden hoe en waar je dit kunt doen. Op de website van het [Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat](#) vind je meer over geluidsoverlast, de mogelijkheden om er iets tegen te doen en de veranderingen in de regels.

Er zijn nog andere regelingen die geluidshinder regelen, namelijk de Arbeidsomstandighedenwet, het Bouwbesluit, het Weg en verkeersreglement, het Wetboek van Strafrecht (Art. 142 en 431), de Zondagswet en de Luchtvaartwet.

Daarnaast kunnen provincies en gemeenten aanvullende regels opnemen in hun verordening, bijvoorbeeld in een gemeentelijke nota industrielawaai.

Lees meer over de tekst van de Wet geluidhinder op de site van www.wetten.overheid.nl. Je kunt op deze site ook de teksten van andere wetten vinden, zoals het Bouwbesluit.

4.1 Europese regels geluidhinder

De Europese richtlijn omgevingsgeluid bepaalt dat verantwoordelijke overheden geluidsbelastingkaarten moeten publiceren over de belangrijkste locaties. Op die kaarten is aangegeven wat de geluidsbelasting is in een bepaald gebied,

veroorzaakt door industrie, verkeer, en dergelijke. Aan de hand daarvan bepaalt de overheid in de vorm van actieplannen wat er voor maatregelen getroffen moeten worden om de situatie te verbeteren. Toename van de geluidsbelasting is niet toegestaan.

Het gaat bijvoorbeeld om:

- Agglomeraties met een bevolking van meer dan 250.000 personen
- Wegen waarop jaarlijks meer dan 6 miljoen maal een voertuig zal passeren
- Hoofdspoorwegen waarop jaarlijks meer dan 60.000 maal een trein zal passeren

- Burgerluchthavens waarop jaarlijks meer dan 50.000 vliegtuigbewegingen plaatsvinden met uitsluiting van oefenvluchten met lichte vliegtuigen
- Inrichtingen volgens de Wet milieubeheer die meer dan 55 decibel Lden produceren (Lden is een geluid-meeteenheid over een etmaal)

4.2 Zonering en geluidhinder

Een gemeente die wil voorkomen dat industrie geluidhinder veroorzaakt bij een woonwijk, kan dat regelen door in het bestemmingsplan/omgevingsplan een geluidszone vast te leggen waarin geldt dat de geluidsbelasting niet hoger mag zijn dan een bepaalde waarde. Dat betekent dat er in die zone bijvoorbeeld geen lawaaige industrie mag komen.

Een gemeente moet bij het vaststellen van een bestemmingsplan/omgevingsplan rekening houden met de geluidsnormen van de Wet geluidhinder.

Deze geluidsnormen kunnen het karakter hebben van voorkeur – of basisgrenswaarden, meestal 50 dB(A) (decibel per Ampère, een geluidsmaat) – en van maximale of absolute grenswaarden. Maximale grenswaarden geven de grens aan tot waar de gemeente maximaal ontheffing van de voorkeursgrenswaarde (ondergrens) kan verlenen. De grenswaarden gelden vaak tot op de gevel van de woningen.

Bij verkeerswegen ligt vast welke afstand tot de weg aangehouden moet worden (zones), zelfs al is de weg nog in de ontwerpfase. Maar bij wegen die weinig hinder veroorzaken hoeft dat niet, bijvoorbeeld:

- binnen een woonerf (artikel 74 lid 2 Wet geluidhinder),
- waar een maximumsnelheid van 30 km/uur geldt (artikel 74 lid 3 Wet geluidhinder),
- als vaststaat, dat de geluidsbelasting 50 dB(A) of minder bedraagt op 10 meter uit de as van de rijstrook (art 74 lid 3).

Bij industrieterreinen werkt het anders.

Bedrijven die veel lawaai maken, de zogenaamde A-inrichtingen (zie [art. 2.1 van het Besluit omgevingsrecht \(Bor\)](#)), mogen alleen op een industrieterrein komen en in werking zijn als er rond het terrein een beschermende geluidzone is vastgesteld door de gemeente.

De gemeenteraad bepaalt in principe de breedte van die zone. Buiten die zone mag de geluidsbelasting nooit hoger zijn dan 50 dB(A). Ook binnen de zone geldt een norm. Met die norm moet het bedrijf rekening houden: in de omgevingsvergunning voor het bedrijf staat welke norm dat is. Als de zone is vastgesteld en een bestaand bedrijf overschrijdt de voorkeursgrenswaarde binnen de zone, dan kan de gemeente ontheffing van deze waarde verlenen. Dit kan tot maximaal 55 dB(A). In het Besluit grenswaarden binnen zones rond industrieterreinen staat wanneer en hoe de gemeente daarvan gebruik kan maken.

5

Wet openbare overheid

Als burger heb je recht op informatie van de overheid.

De overheid dient transparant te zijn. Daarom is overheidsinformatie zoveel mogelijk openbaar en voor iedereen toegankelijk. Op basis van de Wet open overheid (Woo, voorheen Wet openbaarheid van bestuur) kun je de overheid verzoeken om informatie over overheidszaken. Ook bevat de Woo een verplichting voor de overheid om actief, uit eigen beweging, informatie te verstrekken aan het publiek over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering ervan.

5.1 Openbaarheid van informatie in de wet

In artikel 2.4 van de Woo staat het uitgangspunt heel duidelijk geformuleerd:

1. Een bestuursorgaan draagt er zorg voor dat de documenten die het ontvangt, vervaardigt of anderszins onder zich heeft, zich in goede, geordende en toegankelijke staat bevinden.
2. Een bestuursorgaan draagt er zoveel mogelijk zorg voor dat de informatie die het overeenkomstig deze wet verstrekt, actueel, nauwkeurig en vergelijkbaar is.

In de Woo staat op welke manier de overheid open moet zijn over haar besluiten en plannen. Maar ook in veel andere wetten staan specifieke bepalingen over openbaarheid van stukken en besluiten. Zo staat in de Wet milieubeheer bijvoorbeeld een aantal artikelen over het recht op inzage van vergunningen, over gegevens die in het kader van een milieueffectrapportage een rol spelen en over de geheimhouding van 'gevoelige bedrijfsgegevens'.

5.2 Uitzonderingen op de openbaarheid van informatie

De overheid moet meewerken als er een verzoek om informatie over overheidszaken wordt ingediend, behalve als het gaat om privé-gegevens of gegevens over bijvoorbeeld bedrijfs- en fabricageprocessen die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld. Deze uitzondering geldt

weer niet voor gegevens die de overheid heeft verkregen door zelf metingen of controles uit te voeren bij een bedrijf.

Informatie over opsporing en vervolging van strafbare feiten is in het algemeen ook niet openbaar.

5.3 Verzoek om inzage

Vraag bij de contactpersoon van de relevante overheidsorganisatie om inzage in de omgevingsvergunning (voorheen milieuvergunning) en het bedrijfsdossier met verwijzing naar de Woo. In een bedrijfsdossier zijn gegevens over controlebezoeken en gespreksverslagen met een bedrijf te vinden. In de vergunning staan de regels waaraan het bedrijf zich moet houden. Inzage kan, desnoods met een beroep op de Woo, altijd worden gevraagd. Je kunt ook vragen de vergunning in kopie of scan te laten toezenden. De overheid is echter niet verplicht dit te doen.

Meestal krijg je niet alle gegevens te zien. De overheid zoekt steeds een balans tussen jouw

recht op informatie en het belang van het bedrijf (bedrijfsgeheimen, bescherming tegen zwartmakerij). Alleen expliciete bedrijfsgeheimen mogen worden achter gehouden, verder is alles openbaar.

Uit een dossier kan blijken dat een bedrijf niet aan alle regels voldoet. Dan is ook vermeld wat de overheid hiertegen doet of al heeft gedaan. In elk geval moet uit het dossier blijken wanneer de overheid het bedrijf voor het laatst heeft gecontroleerd en wat de resultaten van die controle zijn.

Bekijk een [voorbeeldbrief](#) met een verzoek om informatie.

5.4 Wat kan ik doen als de overheid geen informatie verstrekt?

Je kunt een bezwaarschrift indienen als het bestuursorgaan weigert om informatie openbaar te maken, naar aanleiding van je verzoek. Als dat geen goed resultaat oplevert kun je daarna ook in beroep bij de bestuursrechter.

Als een bestuursorgaan niet tijdig een besluit neemt op een Woo-verzoek, kun je het in gebreke stellen. Dat wil zeggen: een brief sturen waarin staat dat de termijn voor het nemen van het besluit is verstreken, en dat je constateert dat het bestuursorgaan daarmee in gebreke is, als bedoeld in artikel 6:12 lid 2 Awb. Als er na twee weken na de verzending nog niet, of negatief is gereageerd, kun je beroep instellen tegen de fictieve weigering of het niet tijdig nemen van een besluit (zie verder artikel 6:12 van de Awb). Hiervoor dient wel griffierecht betaald te worden.

Als je wilt, kun je voordat je beroep instelt eerst een bezwaarschrift indienen bij dat bestuursorgaan. Die procedure kost niets, maar aan de andere kant duurt het ook weer veel langer voordat je eventueel

via beroep bij de rechter kunt afdwingen dat je de informatie krijgt waar je om gevraagd hebt. Op basis van de verkregen gegevens kun je bijvoorbeeld een verzoek om handhaving doen of om wijziging van de vergunning verzoeken.

Voor meer informatie over de stappen en termijnen van de procedure vind je in Hoofdstuk 5 van het document '[Tips voor inspraak, bezwaar en beroep](#)'.

Wanneer je niet tevreden bent over de afhandeling van het Woo-verzoek dan kun je terecht bij het onafhankelijk [Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding](#). Het college bemiddelt dan om tot een goede oplossing te komen.

Extra informatie

Voor extra informatie kun je aankloppen bij [wetenschapswinkels](#), bij [milieufederaties](#) en bij het [Juridisch Loket](#). Ook de [Rijksdienst voor Ondernemend Nederland](#) kan je soms verder helpen.

6

Wet ruimtelijke ordening

Ruimte is schaars in Nederland. In ruimtelijke plannen leggen de overheden daarom vast hoe we de ruimte willen verdelen en gebruiken. Zowel de gemeenten, de provincies als het Rijk stellen ruimtelijke plannen op. Er zijn verschillende soorten plannen, waaronder structuurvisies, bestemmingsplannen en inpassingsplannen.

Let op:

er wordt door verschillende overheden ook gewerkt met omgevingsplannen, omgevingsverordeningen en omgevingsvisies, vooruitlopend op de Omgevingswet, die recent is vastgesteld.

6.1 Structuurvisies

Structuurvisies zijn beleidsplannen die gericht zijn op de langere termijn. Deze worden opgesteld door Rijk, provincie en gemeente. Een landelijke structuurvisie biedt de landelijke uitgangspunten voor de ordening van de ruimte. Gemeenten en provincies moeten hiermee rekening houden bij het maken en uitvoeren van hun ruimtelijk beleid.

De provincie legt haar ruimtelijke beleid in hoofdlijnen vast door middel van een provinciale structuurvisie. De gemeente doet dat binnen haar eigen grondgebied met een gemeentelijke structuurvisie.

De uitwerking van de structuurvisies vindt plaats in de vorm van bestemmingsplannen of beheersverordeningen (van de gemeente) en inpassingsplannen (van rijk en provincie). Het zijn belangrijke plannen omdat ze bindend zijn voor iedereen. Aanvragen om een omgevingsvergunning worden getoetst aan deze plannen, voor wat betreft de ruimtelijke aspecten.

Er zijn wettelijke mogelijkheden om van dergelijke plannen af te wijken. Een plan kan uitwerkings-

of wijzigingsmogelijkheden inhouden. Ook kan in een omgevingsvergunning, onder bepaalde voorwaarden, toestemming worden gegeven om van een plan af te wijken. De precieze voorwaarden kun je terug vinden in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Bij het vaststellen van ruimtelijke plannen moeten de overheden rekening houden met beleid en regels op andere beleidsterreinen, zoals milieu, natuur en water. Soms zijn er ook Europese regels die van toepassing zijn.

Als de uitvoering van een plan ingrijpende gevolgen kan hebben voor de omgeving, moeten de milieugevolgen van te voren worden onderzocht door middel van een milieueffectrapportage.

Hoe plannen tot stand komen, wat ze inhouden, wat voor afwijkingmogelijkheden er zijn en hoe je daarop kunt inspreken is geregeld in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Via de onderstaande FAQ's en links kun je meer informatie vinden.

6.2 Besluiten in de Wet ruimtelijke ordening

In de gemeenteraad, provinciale staten of het parlement (de Eerste en Tweede Kamer) vindt de definitieve besluitvorming plaats over respectievelijk gemeentelijke, provinciale of rijksplannen over ruimtelijke ordening. Deze organen

kunnen het voorgelegde besluit geheel verwerpen, ongewijzigd overnemen of gewijzigd overnemen. Dat laatste doen zij door het aannemen van wijzigingsvoorstellen (amendementen).

6.2.1 Kan ik nog wat doen na de vaststelling van het besluit?

Ja, ook na de vaststelling van een besluit kan je nog actie ondernemen. Er zijn verschillende mogelijkheden:

1. Je kunt in beroep gaan bij de bestuursrechter tegen onder meer bestemmingsplannen, inpassingsplannen en besluiten om van die plannen af te mogen wijken (zie ook Hoofdstuk 6 van het document 'Tips voor inspraak, bezwaar en beroep').
2. Als je schade lijdt door het besluit, kun je in sommige gevallen voor schadevergoeding in aanmerking komen (zie ook Hoofdstuk 1 van het document 'In actie komen tegen illegale activiteiten'). Voor organisaties die opkomen voor bijvoorbeeld het belang van de natuur bestaat deze mogelijkheid in principe ook.

Maar dat is alleen het geval als er ook werkelijk schade ontstaat aan het belang dat je organisatie probeert te beschermen. Vraag hierover advies aan een advocaat.

3. Tenslotte kun je in sommige gevallen vragen om herziening van het besluit. Zo geeft de Wro belanghebbenden de bevoegdheid om – gemotiveerd! – te vragen om herziening van een bestemmingsplan. Tegen het besluit dat de gemeente daarop neemt kan bezwaar worden gemaakt en beroep worden aangetekend. Een ander voorbeeld: bij omgevingsvergunningen voor milieuzaken kun je het bestuursorgaan vragen om de vergunning te reviseren (opnieuw beoordelen naar huidige maatstaven) en te actualiseren, omdat er bijvoorbeeld nieuwe milieutechnieken zijn ontwikkeld.

6.2.2 Inspraak en rechtspraak in de Wro

Voor inspraak op en beroep tegen onder andere bestemmingsplannen en inpassingsplannen bekijk Hoofdstuk 2, 4 en 6 van het document 'Tips voor inspraak, bezwaar en beroep'. Ook het indienen van een verzoek om voorlopige voorziening of schorsing kan interessant zijn.

Inspraak op en rechtsbescherming tegen overheidsbesluiten is centraal geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zie 'Tips voor inspraak, bezwaar en beroep'. In de bijzondere wetten (zoals de Wet ruimtelijke ordening en de Wet milieu-beheer) staan soms nog enkele aanvullende, specifieke procedurele bepalingen.

6.3 Bestemmingsplannen

Het belang van het bestemmingsplan.

Het bestemmingsplan is een belangrijk ruimtelijk plan, dat door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit plan legt vast hoe de ruimte binnen de gemeente gebruikt mag worden en wat de bouwmogelijkheden zijn.

Het plan is juridisch bindend voor iedereen. De gemeente beslist met behulp van een bestemmingsplan wat wel of niet is toegestaan op het gemeentelijk grondgebied. Het bouwen van een woning op een terrein met een andere bestemming, zoals 'Recreatie', is niet toegestaan.

Een gemeente mag een omgevingsvergunning afgeven voor gebruik dat in strijd is met het bestemmingsplan, bijvoorbeeld voor een gebouw terwijl het terrein de bestemming Natuurgebied heeft. Maar dat mag alleen als aan strenge voorwaarden is voldaan. De omgevingsvergunning moet bijvoorbeeld gebaseerd zijn op een goede ruimtelijke onderbouwing. De precieze voorwaarden zijn te vinden in de Wabo op www.wetten.overheid.nl.

Een gemeente is verplicht om een bestemmingsplan te maken voor haar hele grondgebied. Een bestemmingsplan moet na 10 jaar verplicht worden herzien. Gebeurt dat niet, dan mag de gemeente geen kosten meer in rekening brengen voor de afgifte van omgevingsvergunningen voor bouwen. De Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012 bevat standaardregels voor de inhoud en vormgeving van nieuwe bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen. Deze regeling is te vinden op www.wetten.overheid.nl

6.3.1 Wat is de inhoud van een bestemmingsplan?

Een bestemmingsplan bevat over het algemeen de volgende onderdelen:

- Eén of meer plankaarten, waarop de verschillende bestemmingen in het gebied staan weergegeven door middel van kleuren, arceringen en aanduidingen.
- Planvoorschriften, waaronder bouw-, aanleg- en gebruiksvoorschriften. Daarin staat wat mag en niet mag in het gebied.
- Overgangsrecht: als gevolg van wetwijzigingen kunnen tijdelijk onduidelijke situaties voorkomen. Overgangsrecht regelt hoe daar mee omgegaan moet worden.
- Doeleindenomschrijving van bestemmingen.
- Wijzigings-, uitwerkings-, en ontheffingsbevoegdheden (soms als plicht geformuleerd) voor burgemeester en wethouders.
- Een beschrijving in hoofdlijnen, die vermeldt op welke manier doelen uit het plan worden nagestreefd en die bedoeld is als toelichting op de planvoorschriften.
- De uitkomsten van onderzoeken naar bijvoorbeeld het effect op de waterhuishouding of naar de bodemkwaliteit van het gebied. Deze rapporten worden vaak als bijlage bij het plan gevoegd.
- De uitkomsten van overleg en inspraak.
- Informatie over de uitvoerbaarheid en de realisatie van het plan.
- Een leesbare samenvatting.
- Een toelichting op het plan, die er juridisch gezien geen onderdeel van uitmaakt.

De plankaarten en planvoorschriften zijn juridisch

bindend, de toelichting niet. 'Bindend' betekent dat je er rechten aan kunt ontleen, bijvoorbeeld bij de rechter. In de toelichting legt de gemeente uit waarom ze bepaalde keuzes heeft gemaakt. Om plankaarten en planvoorschriften te kunnen begrijpen, is het verstandig om ook de toelichting te lezen.

Voorschriften

In de planvoorschriften staat hoe het plangebied mag worden bebouwd en gebruikt. De voorschriften zijn juridisch bindend. Deze voorschriften worden verdeeld in voorschriften per bestemming en overige voorschriften, die gelden voor het gehele plan.

De voorschriften kunnen ook onderverdeeld worden in bouwvoorschriften (hierin worden onder meer het bouwvlak, het bouwpercentage en de maximale bouwhoogte geregeld) en de gebruiksvoorschriften (waarin wordt geregeld hoe de grond en het gebouwde mag worden gebruikt). In de voorschriften wordt geregeld of voor bepaalde werken een aanlegvergunning nodig is en of ontheffing van de planvoorschriften verkregen kan worden. En zo ja in welke mate dit kan. Tevens kan worden aangegeven welke categorieën bedrijven zijn toegestaan. Verder kan de gemeenteraad een wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid opnemen voor burgemeester en wethouders.

Milieuvoorschriften in een bestemmingsplan

In beginsel is het bestemmingsplan bedoeld als instrument voor de ruimtelijke ordening. De voorschriften bij het plan moeten passen binnen

het kader van de Wet ruimtelijke ordening, dus niet over milieu- of natuurbescherming. Tot een paar jaar geleden werd dit door de rechter vrij streng geïnterpreteerd. Milieuvorschriften zoals emissie- en imissienormen voor geluid werden in bestemmingsplannen daarom vrijwel niet toegestaan.

Op basis van uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uit 2012 en 2013 (ABRvS 18 juli 2012 nr 201011201/1/R4 en ABRvS 3 april 2013 nr. 201005158/1/R2) lijkt hier echter verandering in te zijn gekomen. In deze en nog een aantal andere uitspraken

accepteert de Afdeling dat in bestemmingsplannen concrete geluidsnormen zijn opgenomen. Die geluidsnormen moeten dan wel noodzakelijk zijn voor het verzekeren van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, een van de waarden die door de Wro moet worden beschermd.

Deze ontwikkeling past bij de richting die de wetgever op wil gaan in de nieuwe [Omgevingswet](#) die rond 2023 helemaal klaar moet zijn. Daarin zal onder andere het bestemmingsplan vervangen worden door een integraal omgevingsplan, waarin zowel ruimtelijke ordenings- als milieu-, en natuuraspecten geregeld zullen worden.

Bekijk hier een [voorbeeld van een bestemmingsplan](#).

6.3.2 Digitalisering

Sinds 1 januari 2010 moeten alle nieuwe ruimtelijke plannen, en dus ook bestemmingsplannen [digitaal beschikbaar](#) worden gesteld.

6.3.3 Procedure

De planprocedure is vaak een omvangrijke en tijdrovende procedure met veel inspraakmomenten. De gemeente vraagt aan allerlei instanties advies over het plan, bijvoorbeeld aan het Waterschap of de provincie.

Veel gemeenten geven daarnaast hun inwoners de gelegenheid om te reageren op een of meer voorontwerpen. Dat is niet wettelijk verplicht, maar wel verstandig, omdat dat tot meer draagvlak leidt van het plan. Het komt steeds vaker voor dat belanghebbenden door middel van participatie in de voorfase mee mogen praten, als de plannen nog niet vast liggen.

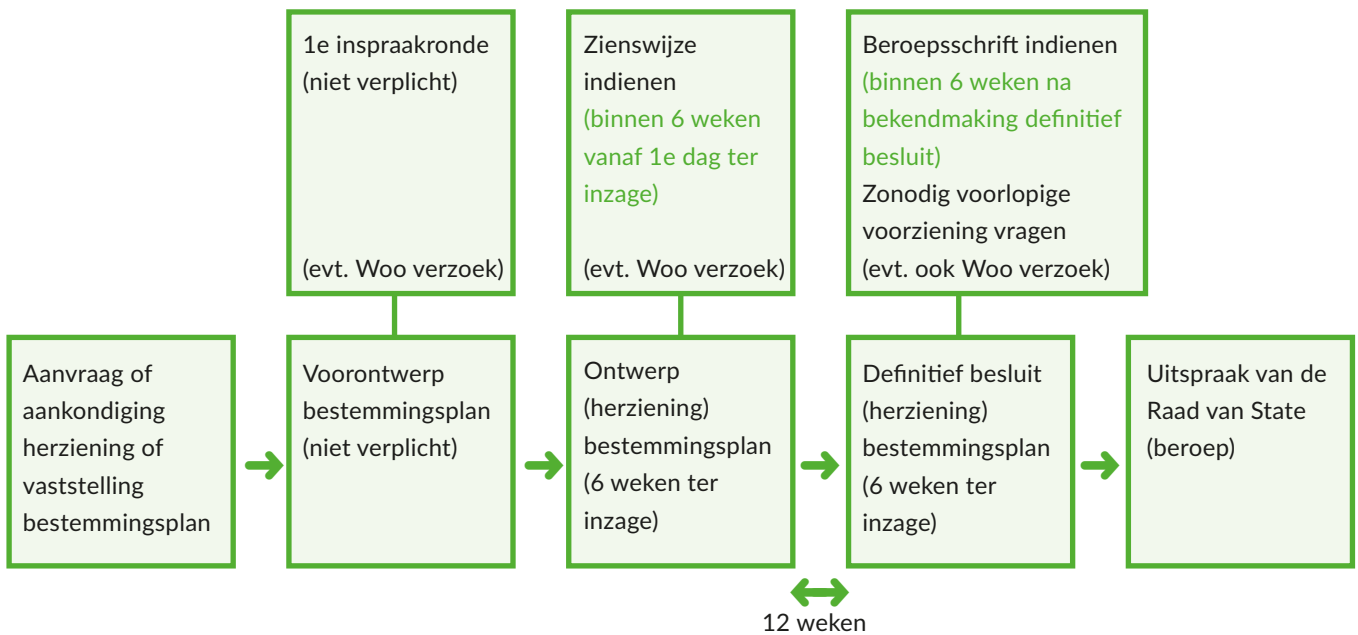
Na deze voorfase volgt de wettelijk voorgeschreven uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Daarin is geregeld dat iedereen zienswijzen tegen

het ontwerpbestemmingsplan kan indienen. Nadat de gemeenteraad het bestemmingsplan heeft vastgesteld kunnen alleen belanghebbenden nog beroep instellen. In het geval van een bestemmingsplan moet beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, er is daarna geen hoger beroep meer mogelijk.

Deze regeling staat opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Aanvullende procedureregels staan vermeld in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Voor meer informatie over hoe de inspraak op overheidsbesluiten is geregeld, bekijk Hoofdstuk 2 van het document '[Tips voor inspraak, bezwaar en beroep](#)'.

Hieronder zie je de algemene procedure schematisch weergegeven:

Procedure bestemmingsplan (Uniforme openbare voorbereidingsprocedure)



6.3.4 Flexibiliteit

Het komt geregeld voor dat er plannen ontwikkeld worden die niet in het bestemmingsplan passen, maar die de gemeente wel mogelijk wil maken.

Om te voorkomen dat elke keer weer de zware bestemmingsplanprocedure moet worden gevolgd, zijn er methoden ontwikkeld om flexibiliteit in te bouwen.

Zo wordt er in een bestemmingsplan vaak een bevoegdheid voor burgemeester en wethouders opgenomen om een bestemming te wijzigen of uit te werken. Ook kan de gemeente afwijken van een plan door middel van een omgevingsvergunning voor het handelen in strijd met een bestemmingsplan.

Uitwerken

Soms is het duidelijk dat ergens een bepaalde ontwikkeling moet gaan plaatsvinden, maar zijn de details nog niet bekend. Bijvoorbeeld bij het bouwen van een woonwijk. Duidelijk is dat er een woonwijk komt, maar waar nu precies het parkje komt en waar de huizen en waar een vijver is nog niet bekend. Dan kan in een bestemmingsplan de bestemming 'uit te werken' worden opgenomen. Binnen deze uit te werken bestemming moeten wel enkele uitwerkingsregels worden opgenomen, zodat al enig inzicht bestaat in wat er komen gaat. De

bestemming kan dan later worden uitgewerkt in een gedetailleerd plan (uitwerkingsplan).

Wijzigen

Bij een wijziging is iets anders aan de hand. Een bepaald gebied krijgt de bestemming zoals het op dat moment ook in gebruik is. Daarnaast wordt aangegeven dat deze bestemming kan worden gewijzigd in een andere bestemming. In het bestemmingsplan wordt aangegeven binnen welke regels deze wijziging moet blijven.

Een reden om een wijzigingsmogelijkheid op te nemen kan zijn dat de huidige bestemming van een bepaald perceel niet ideaal is, maar er is niemand die actief wil beginnen met een (her)ontwikkeling. Als iemand toch iets wil met dat perceel dan kan dat. Immers, het bestemmingsplan hoeft alleen nog gewijzigd te worden.

Een andere reden kan zijn dat nu al bekend is dat een gebouw, bijvoorbeeld een school, over zeven jaar niet meer als zodanig gebruikt zal worden. Om dit straks mogelijk te maken, wordt opgenomen dat de bestemming van het pand gewijzigd kan worden. Voor de uitwerking van een bestemmingsplan en de wijziging die, zoals in het voorbeeld hierboven, in het bestemmingsplan zelf geregeld is, geldt in grote lijnen dezelfde procedure als voor de vaststelling van het bestemmingsplan zelf.

Afwijken van het bestemmingsplan via de omgevingsvergunning

Als er geen mogelijkheid is om het bestemmingsplan te wijzigen, maar de gemeente wil toch een besluit nemen dat in strijd is met het bestemmingsplan, dan

kan zij een heel nieuw bestemmingsplan vaststellen. Dat kost echter heel veel tijd. De gemeente kan er ook voor kiezen om, in bepaalde gevallen, een omgevingsvergunning vast te stellen waarin voor een specifiek project toestemming wordt gegeven om af te wijken van het bestemmingsplan.

6.3.5 Herziening van het bestemmingsplan

Een gemeente kan een bestemmingsplan af en toe herzien. Dan wordt onderzocht of het bestemmingsplan nog up-to-date is en het waar nodig moet worden aangepast. Voor zo'n aanpassing wordt de normale bestemmingsplanprocedure gevolgd.

Als je het eerder nodig vindt dat een bestemmings-

plan geheel of gedeeltelijk wordt herzien, dan kan je de gemeente daar gemotiveerd om verzoeken. Als er te weinig beweging komt, kan je via extra publiciteit de druk opvoeren. Tegen afwijzing van het verzoek kan je bezwaar maken en beroep instellen.

6.3.6 Handhaving

Het is verboden om een terrein te gebruiken in strijd met de bestemming volgens het bestemmingsplan. In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is in [artikel 2.1](#), eerste lid onder c een algemene verbodsbepaling opgenomen. Een aanvulling daarop staat in de Wet ruimtelijke ordening in [art. 7.2](#).

De gemeente heeft de taak om toe te zien op de naleving van een bestemmingsplan. Niet alle gemeenten geven daar prioriteit aan. Er wordt meestal wel opgetreden tegen illegaal bouwen. Maar illegaal uitvoeren van werken en werkzaamheden of het illegaal gebruik van ruimten krijgt niet altijd prioriteit, als er geen belanghebbende is die daar om verzoekt. Een verzoek om handhaving kan ook leiden tot het besluit om niet op te treden of om de overtreding te legaliseren.

In feite heeft de gemeente ook de plicht tot handhaving. Dit staat in [hoofdstuk 5](#) van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Rijk, provincie en gemeente moeten jaarlijks een handhavingprogramma opstellen. Daarin moet ook worden vastgelegd hoe het bestuursorgaan haar ruimtelijk beleid wil gaan handhaven. Bovendien moeten deze bestuursorganen elk jaar daarover in een handhavingsrapportage verantwoording afleggen aan de Kamers, Provinciale Staten respectievelijk de gemeenteraad.

Ook voor de handhaving van de milieuwetgeving moet een programma en een rapportage worden opgesteld. In de praktijk beperkt een gemeente zich vaak tot een verantwoording van de ingezette middelen (een soort managementrapportage). Het kan zinvol zijn commentaar op deze stukken in te brengen in de raad om op die wijze meer aandacht en prioriteit te krijgen voor het handhavingsbeleid. Als je je afvraagt of er sprake is van een illegale situatie, is het verstandig om je daarvan een zo goed mogelijk beeld te vormen. Zoals wat is wel en niet toegestaan? Via ruimtelijkeplannen.nl kun je daarover informatie opvragen per adres. Maar je kunt ook informeren op het gemeentehuis naar de bestemming van het terrein en het toegelaten gebruik volgens de bestemming.

Zoek, respectievelijk vraag expliciet naar de volgende zaken:

- het geldende bestemmingsplan en de voorschriften daarin,
- of de activiteit is toegelaten door een vrijstelling (op grond van de WRO, oud recht), omgevingsvergunning of ontheffing,
- of een overgangsbepaling van kracht is.

Als je er zeker van bent dat het om een illegale situatie gaat, kun je verdere actie ondernemen. Je kunt achtereenvolgens de volgende middelen uitproberen om handhaving van het bestemmingsplan te stimuleren:

- ga in gesprek met de overtreder en geef vriendelijk aan waarom je het belangrijk vindt dat de overtreding wordt beëindigd
- werkt dat niet, breng dan de overtreding van het bestemmingsplan onder de aandacht van de gemeente
- komt daar geen reactie op, verzoek de gemeente dan schriftelijk tot handhaving van het bestemmingsplan (liefst per aangetekende brief),
- verzoek de politie een proces-verbaal op te maken,
- verzoek de gemeente om een last onder bestuursdwang op te leggen, dat wil zeggen om de overtreding ongedaan te (laten) maken (op kosten van de overtreder),
- in gevallen die zich daarvoor lenen kan de gemeente ook een last onder dwangsom opleggen, als het belang van een goede ruimtelijke ordening zich daar niet tegen verzet,

- verzoek [Rijksdienst voor Ondernemend Nederland](#) om in te grijpen, indien burgemeester en wethouders geen actie ondernemen,
- als je het gevoel hebt dat er langs de officiële weg weinig gebeurt, kun je de druk opvoeren door de pers in te schakelen.

Gedogen komt voor. Dit is in feite het spiegelbeeld van handhaven. Als er officieel wordt gedoogd (de overheid treedt niet tegen de illegale situatie op) is dit schriftelijk vastgelegd in een gedoogbesluit. Je kunt daartegen bezwaar en beroep aantekenen, binnen zes weken na bekendmaking van het besluit. Als er stilzwijgend wordt gedoogd, kun je via een verzoek om handhaving een rechterlijke uitspraak over de gedoogsituatie uitlokken. Dat kan als het verzoek wordt afgewezen en je bezwaarschrift tegen die afwijzing ongegrond wordt verklaard.

Tip:

- Je kunt bij het opstellen van een nieuw bestemmingsplan pleiten voor een aparte handhavingsparagraaf. In zo'n paragraaf geeft de gemeente aan hoe het plan wordt gehandhaafd.

6.3.7 Beheersverordening

De beheersverordening is een bijzondere vorm van een bestemmingsplan. Als er geen aanleiding is voor herziening van het bestemmingsplan omdat er geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen worden

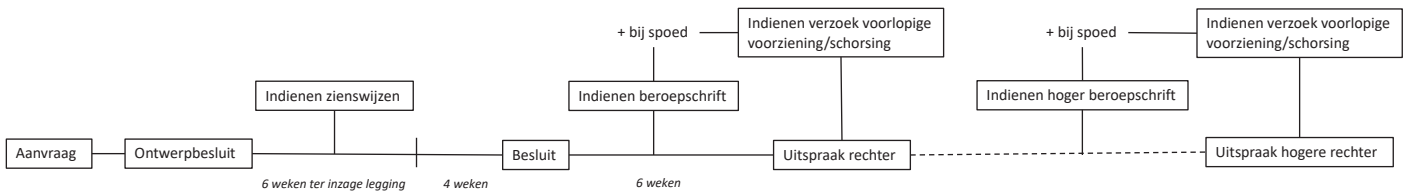
verwacht, dan kan de gemeente er een beheersverordening vaststellen. De beheersverordening regelt het bestaand gebruik.

6.4 Provinciale en landelijke belangen in de Wro

Sommige belangen op het gebied van ruimtelijke ordening zijn, bijvoorbeeld vanwege geografische redenen, van provinciaal of zelfs landsbelang. Je kunt hierbij bijvoorbeeld denken aan een weg die door meerdere gemeenten loopt of de bescherming

van kwetsbare gebieden, zoals de Waddenzee, die zich over meerdere provincies uitstrekt. Daarom kent de Wro verschillende mogelijkheden voor provincie en rijk om het ruimtelijk beleid van lagere overheden te beïnvloeden.

Uniforme openbare voorbereidingsprocedure



6.4.1 Directe invloed van rijk of provincie

De minister van Infrastructuur en Milieu en het bestuur van de provincie (Gedeputeerde Staten) kunnen aan de gemeente een aanwijzing geven om een bestemmingsplan vast te stellen of op een bepaalde manier te herzien. De minister kan ook een dergelijke aanwijzing geven aan de provincie. De minister en GS kunnen ook ingrijpen via een **inpassingsplan**, een plan dat het gemeentelijke bestemmingsplan in een beperkt gebied vervangt. Zij mogen echter alleen van deze bevoegdheden gebruik maken als er sprake is van provinciale of landelijke belangen, die zwaarder wegen dan de gemeentelijke (of provinciale, als het om een aanwijzing van minister aan provincie gaat) belangen.

Aanwijzing

Gedeputeerde staten kunnen een aanwijzing geven aan een gemeente tot de aanpassing van een bestemmingsplan of inpassingsplan ten gunste van een concreet project. Het project moet van provinciaal belang zijn.

Net zo kan de minister van I&M, eventueel samen met andere betrokken ministers, een gemeente een aanwijzing geven tot aanpassing van een bestemmingsplan of inpassingsplan in verband met een landelijk belang. In plaats daarvan kan de minister ook de provincie een aanwijzing geven om dit in de provinciale verordening te regelen of een aanwijzing te geven aan een gemeente.

Zo zou een gemeente, gelegen in een Natura 2000-gebied, van de minister een aanwijzing kunnen krijgen om een nieuwe bouwmogelijkheid voor woningen uit een bepaald bestemmingsplan te halen. Het is ook mogelijk dat de minister de provincie een aanwijzing geeft om het Natura 2000-gebied door middel van de provinciale verordening te beschermen.

Op de voorbereiding van een aanwijzingsbesluit is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure

van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing. (Zie schema hierboven.) Als je kunt aantonen dat je belanghebbende bent kun je tegen zo'n besluit ook bezwaar en beroep instellen.

Voldoet gemeente of provincie niet aan zo'n aanwijzing, dan kan Rijk of provincie zelf een inpassingsplan vaststellen. Dat komt dan in de plaats van het gemeentelijke bestemmingsplan op de plaats waar het project gerealiseerd wordt.

Inpassingsplan

Door middel van een inpassingsplan kan het rijk of de provincie een gebied in Nederland een bepaalde bestemming geven. Een inpassingsplan is een soort bestemmingsplan, maar dan voor een specifieke activiteit of project en vastgesteld door provincie of rijk. Het rijk kan een inpassingsplan gebruiken om activiteiten mogelijk te maken, die in het belang van heel Nederland zijn. Bijvoorbeeld: de aanleg van een spoorlijn of defensie terrein.

Ook de provincie kan een inpassingsplan opstellen, voor activiteiten waar zij verantwoordelijk voor is. Bijvoorbeeld: de aanleg van een provinciale weg. Als er al een bestemmingsplan geldt voor het gebied waarvoor het inpassingsplan gaat gelden, vervalt voor dat gebied het bestemmingsplan. Het rijk en de provincie kunnen zo een plan vaststellen waar de gemeente het niet mee eens is.

Een inpassingsplan van rijk of provincie komt op dezelfde wijze tot stand als een bestemmingsplan. Op een inpassingsplan kan iedereen reageren met een zienswijze, op dezelfde manier als bij een bestemmingsplan. Ook kunnen belanghebbenden beroep aantekenen.

Doorwerking van beleid

Gemeentebesturen moeten bij het opstellen van een bestemmingsplan onder andere rekening

houden met hun eigen structuurvisie, provinciale en rijksstructuurvisies, verordeningen van provincie en wetten van het rijk, en met andere beleidsdocumenten, zoals het gemeentelijke

landschapsbeleidsplan. Van structuurvisies en beleidsstukken mag de gemeente gemotiveerd afwijken, van wetten en verordeningen niet.

6.5 Structuurvisies

Rijk, provincie en gemeente stellen verplicht elk een of meer structuurvisies op. Daarin staan de uitgangspunten van het ruimtelijk beleid van de lokale, provinciale of rijksoverheid op de langere termijn. Ook geeft het bestuur daarin aan hoe en wanneer het dat beleid wil uitvoeren.

Een structuurvisie is een document dat voor alle overheden verplicht is. Streekplannen, Planologische kernbeslissing (PKB) en Structuur-

plannen zijn vervallen en vervangen door structuurvisies. Alle overheden hebben zo hetzelfde beleidsinstrument in handen.

Structuurvisies zullen bij inwerkingtreding van de **Omgevingswet** worden vervangen door integrale **omgevingsvisies** of -plannen. Daar wordt, op basis van de Crisis- en herstelwet, al regelmatig mee gewerkt.

[Overheidsinformatie over de Omgevingswet.](#)

6.5.1 Doel

De provincie en het rijk gebruiken hun structuurvisies om plannen van gemeenten aan te toetsen, net zoals het rijk op die manier provinciale voornemens toetst. Het is de bedoeling dat de verschillende structuurvisies door goed overleg op elkaar worden afgestemd. Ook dienen

de structuurvisies als uitgangspunt voor het opstellen van bestemmingsplannen, inpassingsplannen, beheersverordeningen, Tracébesluiten en omgevingsvergunningen voor het handelen in strijd met een ruimtelijk plan.

6.5.2 Gemeentelijke structuurvisie

Gemeenten zijn, zoals gezegd, bij wet verplicht voor hun gehele grondgebied een structuurvisie op te stellen. Daarin legt de gemeenteraad de hoofdzaken van het ruimtelijk beleid van de gemeente vast. Tevens gaat de gemeenteraad daarbij in op hoe zij zich voorstelt de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren.

Sommige gemeenten lopen vooruit op de Omgevingswet die in ontwikkeling is, en stellen een integrale omgevingsvisie op, waarin meer dan alleen ruimtelijke aspecten worden vastgelegd. In de Omgevingswet is een gemeentelijke omgevingsvisie verplicht gesteld.

Kan ik invloed uitoefenen op de inhoud van een gemeentelijke structuurvisie?

De procedure tot voorbereiding en vaststelling van een structuurvisie ligt niet in de wet (Wet ruimtelijke ordening) vast. In de praktijk wordt een structuurvisie in overleg met de betrokken bewoners en gebruikers van het gebied, belangenorganisaties en bestuursorganen opgesteld. Vaak wordt een ontwerp-structuurvisie algemeen bekendgemaakt, en wordt iedereen uitgenodigd om er mondeling of schriftelijk op te reageren. De gemeenteraad besluit uiteindelijk tot vaststelling van de structuurvisie. Dat wordt algemeen bekendgemaakt. Het staat dan ook op de website van de gemeente en op www.ruimtelijkeplannen.nl Hoewel een structuurvisie verder geen juridisch

bindende gevolgen heeft – dat heeft slechts het bestemmingsplan, het inpassingsplan of de beheersverordening – is het een belangrijk document. De visie is het uitgangspunt voor de daarna te maken bestemmings- of inpassingsplannen of beheersverordeningen. Probeer dus invloed uit te oefenen op de inhoud van de structuurvisie, zodat de grote lijnen van het beleid kloppen met de door jou gewenste ontwikkelingen.

Er is geen bezwaar en beroep mogelijk tegen de vaststelling van de structuurvisie! Maar je kunt wel zienswijzen indienen naar aanleiding van de bekendmaking van het ontwerp, en je kunt proberen om degenen die moeten beslissen over de structuurvisie (de leden van de gemeenteraad) te overtuigen dat het anders moet. Dat kan bijvoorbeeld door middel van een brief, in een gesprek, berichten in de krant of door acties.

6.5.3 Provinciale structuurvisie

Structuurvisies gelden voor de hele provincie of voor een deel van de provincie. Noord-Holland heeft bijvoorbeeld twee structuurvisies: één voor het zuidelijk en één voor het noordelijk deel van de provincie. Overijssel heeft een plan voor de hele provincie. In een provinciale structuurvisie staat wat nauwkeuriger dan in een rijksstructuurvisie waar nieuwe woonwijken, bedrijventerreinen, wegen, spoorlijnen, landbouwgebieden, recreatiegroen en natuurgebieden liggen. De visie bestaat uit een uitvoerige tekst en een of meer kaarten, waarop de verschillende bestemmingen staan aangegeven. Het kan voorkomen dat de provincie ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk wil maken, die strijdig zijn met de structuurvisie. Zij kan dan besluiten de visie (gedeeltelijk) te herzien of gemotiveerd afwijken van het eigen beleid.

Sommige provincies lopen vooruit op de Omgevingswet die in ontwikkeling is, en stellen een integrale omgevingsvisie op, naast een omgevingsverordening (Gelderland bijvoorbeeld).

Hoe kan ik invloed uitoefenen op de inhoud van de provinciale structuurvisie?

De structuurvisie wordt vastgesteld door de Provinciale Staten, zeg maar het 'parlement' van de provincie. Daaraan gaat een voorbereidings- en inspraakperiode vooraf. Hoe uitgebreid die inspraakmogelijkheden zijn bepaalt de provincie zelf.

Er is geen bezwaar en beroep mogelijk tegen de vaststelling van de structuurvisie! Maar je kunt wel zienswijzen indienen naar aanleiding van de bekendmaking van het ontwerp, en je kunt proberen om degenen die moeten beslissen over de structuurvisie (de leden van de Provinciale Staten) te overtuigen dat het anders moet. Dat kan bijvoorbeeld door middel van een brief, in een gesprek, berichten in de krant of door acties.

6.5.4 Rijksstructuurvisie

In maart 2012 is de **Structuurvisie infrastructuur en ruimte** (SVIR) vastgesteld. Hierin is het rijksbeleid op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu in brede zin uiteengezet voor de periode tot 2040. Er wordt op het moment gewerkt aan de voorbereiding van de volgende rijksstructuurvisie, de **Nationale Omgevingsvisie**.

Recent zijn vastgesteld de Structuurvisie Schaliegas en een integrale Structuurvisie voor de ondergrond (ook wel **STRONG**). In de laatste is in overleg met de

betrokken andere overheidsorganen het rijksbeleid voor het gebruik van de bodem vastgelegd, voor bijvoorbeeld de winning van olie, gas en aardwarmte, maar ook de opslag van grondwater, drinkwater en CO₂. De Structuurvisie Schaliegas is in **STRONG** geïntegreerd, en daarin is bepaald dat er in Nederland geen schaliegas wordt gewonnen. Er is geen bezwaar en beroep mogelijk tegen de vaststelling van de rijksstructuurvisie! Maar je kunt wel zienswijzen indienen naar aanleiding van

de bekendmaking van het ontwerp, en je kunt proberen om degenen die moeten beslissen over de structuurvisie (de minister van het desbetreffende ministerie) te overtuigen dat het anders moet. Dat kan bijvoorbeeld door middel van een brief, in een gesprek, berichten in de krant of door acties.

De rijksstructuurvisie moet ook altijd worden voorgelegd aan de Tweede Kamer. Je kun dan ook kamerleden of politieke partijen (kamerfracties) benaderen en proberen te overtuigen dat ze de minister op andere gedachten moeten brengen.

6.6 Algemene regels van provincie en rijk

6.6.1 Provinciale verordening

Provinciale Staten kunnen "indien het provinciale belang dit uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maakt" door middel van een verordening algemene regels vaststellen over de inhoud van bestemmingsplannen en beheersverordeningen. De gemeenteraad moet de regels binnen één jaar verwerken in zijn eigen besluiten, maar daarop zijn uitzonderingen mogelijk. Zie [artikel 4.1, 4.1a en 4.2 Wet ruimtelijke ordening](#). Omdat een provinciale verordening algemene regels bevat

kun je hiertegen geen bezwaar of beroep instellen. Soms biedt de provincie wel de mogelijkheid om voor de vaststelling zienswijzen in te dienen. Anders kun je proberen via lobby of acties invloed uit te oefenen.

De meeste ruimtelijke verordeningen zijn inmiddels vervangen door [provinciale integrale omgevingsverordeningen](#), waarin ook andere aspecten zijn geregeld, zoals natuur-, water- en infrastructuur-beleid.

6.6.2 Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)

Algemeen

De rijksoverheid kan algemene regels vaststellen ter bescherming van nationale ruimtelijke belangen, die vragen om een landelijke regeling omdat ze gemeente en regio overstijgend zijn. Denk bijvoorbeeld aan droge voeten en natuurgebieden van nationale betekenis. Deze regels zijn vastgelegd in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB), het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

Het beleid van provincie en gemeente mag niet in strijd zijn met de regels die in deze AMvB vastgesteld zijn. Zo kan het Barro bijvoorbeeld doorwerken in:

- Gemeentelijke bestemmingsplannen,
- Provinciale inpassingsplannen,
- Beheersverordeningen,
- Provinciale ruimtelijke verordeningen.

Zo heeft de Minister van I & W onder andere bepaald dat een bestemmingsplan dat betrekking

heeft op de Waddenzee geen nieuwe bebouwing mogelijk mag maken, omdat de Waddenzee een natuurgebied is van nationaal belang. Op die manier kan de Minister voorkomen dat het Waddengebied door bebouwing wordt aangetast.

Rechtsbescherming

De bepalingen van het Barro zijn gericht tot de provincies en gemeenten en zijn dus niet rechtstreeks van toepassing voor burgers en bedrijven. Het is niet mogelijk om er beroep tegen in te stellen. Toch kunnen zij soms wel gebruik maken van deze bepalingen. Als zij bezwaar maken of beroep instellen tegen een omgevingsvergunning voor gebruik in afwijking van de bestemming kunnen ze kijken of de ruimtelijke aspecten van de vergunning wel getoetst zijn aan het Barro. Als dat niet het geval is kan dat als argument tegen de vergunning worden aangevoerd.

Aanpassing plannen en verordeningen van lagere overheden

Lagere overheden moeten hun beleid aanpassen aan het Barro en de provinciale verordeningen.

Voor de aanpassing van bestemmingsplannen en beheersverordeningen door de gemeente stelt de wet een termijn van een jaar. In de AMvB en de provinciale verordeningen kan een andere termijn worden vastgesteld.

6.7 Het besluit ruimtelijke ordening (Bro)

Het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) bevat een uitwerking van bepalingen uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In het Bro is onder meer het volgende opgenomen:

- de verplichting om ruimtelijke visies, plannen, besluiten, verordeningen of algemene maatregelen van bestuur digitaal ('elektronisch') beschikbaar te stellen. Alle ruimtelijke plannen zijn te vinden op ruimtelijkeplannen.nl Er is overgangsrecht opgenomen in het Bro.
- de vormgeving en inrichting van ruimtelijke plannen en dergelijke

- gedetailleerde bepalingen over de inhoud van een bestemmingsplan, naast de Regeling standaarden ruimtelijke ordening.
- overgangsrecht voor bestaande gebouwen, bouwwerken of bestaand gebruik
- de procedure voor het afhandelen van een planschadeverzoek
- bepalingen over het exploitatieplan en subsidieregelingen.

Zie www.wetten.nl voor de tekst van het Bro.

Actie-toolkit stap **1** **2** **3** **4**

Juridische informatie: belangrijke wet- en regelgeving

Deze juridische informatie hoort bij stap 4
uit onze actie-toolkit om succesvol actie te voeren.

Je vindt alle stappen op

milieudefensie.nl/doe-mee/actie-toolkit

Milieudefensie
Friends of the Earth Netherlands
Postbus 19199, 1000 GD Amsterdam
service@milieudefensie.nl
www.milieudefensie.nl

© Milieudefensie, september 2019
herzien in december 2022