

# Toelichting Verordening fysieke leefomgeving (VFL) De Fryske Marren

## Aanleiding VFL

Op 1 januari 2032 moeten we een omgevingsplan hebben voor de hele gemeente. Een omgevingsplan heeft een zeer brede reikwijdte. Het plan, eigenlijk een superverordening, bestrijkt tal van onderwerpen. Ook veel van de regels over de fysieke leefomgeving die nu nog in verordeningen staan, nemen we op in het omgevingsplan. Voor sommige regels is dat verplicht. Het is op dit moment nog niet duidelijk waar de regels die nu nog in verordeningen staan in het omgevingsplan moeten landen. Toch willen we voor deze regels voorsorteren op het omgevingsplan. Dat doen we door een tussenstap te maken in de vorm van een VFL. Zodra het omgevingsplan voldoende is uitgekristalliseerd, verplaatsen we deze regels naar de juiste plek in het omgevingsplan.

We hebben voor activiteiten die nu in de APV, de Erfgoedverordening en de Afvalstoffenverordening zijn geregeld, nu regels opgenomen in de VFL. Dit document bevat een toelichting op die regels. Deze toelichting sluit aan bij de hoofdstukindeling in de VFL.

### *Relatie met andere verordeningen*

De VFL vervangt een aantal regels uit afzonderlijke verordeningen. Bij de vaststelling van de VFL moeten die regels daarom worden ingetrokken of aangepast. De meeste onderwerpen in de VFL komen uit de APV. Een voorbeeld daarvan is de regeling voor het vellen van houtopstand. Omdat de APV een veel bredere reikwijdte heeft dan de fysieke leefomgeving, zal deze niet in zijn geheel worden ingetrokken. Wel moet de APV aangepast worden om te voorkomen dat zaken dubbel zijn geregeld.

Bij deze toelichting horen ook transponeringstabellen. In deze tabel is aangegeven welke artikelen met elkaar corresponderen. Bij vergelijking van de regels uit de verordeningen met de artikelen in de VFL zal opvallen dat de indeling en opzet ervan anders is. Dit komt doordat de regels zijn opgezet in het stramien van de regels zoals die in het omgevingsplan worden opgenomen.

## Toelichting keuzes VFL

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Daarmee is van rechtswege een tijdelijke deel van het omgevingsplan ontstaan. Kort samengevat bestaat het tijdelijk deel van het omgevingsplan uit:

- alle ruimtelijke regels uit bestaande instrumenten tezamen (o.a. bestemmingsplannen);
- regels uit enkele verordeningen (beheersverordeningen, Erfgoedverordening voor zover betrekking hebbend op archeologie en de Verordening geurhinder en veehouderij);
- 600 regels die tot 1 januari in regelingen van het Rijk waren opgenomen (de bruidsschat) en nu in hoofdstuk 22 van ons omgevingsplan staan.

Het nieuwe deel van het omgevingsplan is eerst nog leeg. De regels in het nieuwe deel komen deels tot stand door bestaande regels uit het tijdelijk deel om te zetten naar het nieuwe deel. Daarnaast nemen we nieuwe regels op voor ruimtelijke ontwikkelingen en beleid.

Naast het tijdelijk deel van het omgevingsplan blijven de overige gemeentelijke verordeningen bestaan.

### *Systematiek*

In de VFL staan net als in de Omgevingswet activiteiten centraal. De regels richten zich tot degene die de activiteit verricht. Dit noemen we de normadressaat.

Onze huidige verordeningen en nadere regels kennen algemene regels, vergunningplichten, meldplichten en ontheffingen. Deze variaties zijn niet allemaal terug te vinden in de VFL. Er is namelijk zoveel mogelijk gestroomlijnd: daar waar mogelijk is er voor een eenduidig systeem/aanpak gekozen.

In de VFL is gekozen voor een systematiek waarbij de oogmerken voor de regels worden beschreven. Daarnaast werken we met zorgplichten, algemene regels en maatwerkvoorschriften. Verder gelden meldplichten en vergunningplichten. Dit zijn rechtsfiguren die straks ook in het omgevingsplan staan. Verder is dit in lijn met de opzet van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) waarin dezelfde indeling en systematiek is gevolgd. Het Bal is één van de Algemene Maatregelen van Bestuur die de regering heeft vastgesteld ter verdere uitwerking van de Omgevingswet.

Een punt van aandacht betreft de nadere regels. De systematiek van een aantal van onze verordeningen houdt in dat de raad in zijn verordeningen slechts een klein aantal inhoudelijke regels stelt. Vervolgens kent de raad de bevoegdheid toe aan het college om nadere regels te stellen.

Voorbeeld:

#### Artikel 5:18 Standplaatsvergunning

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
2. Er kan alleen vergunning verleend worden voor het innemen van een standplaats op een door het college aangewezen locatie.
3. Het college kan nadere regels stellen omtrent het in gebruik nemen van een standplaats.

De systematiek van nadere regels kan in een omgevingsplan niet langer gehanteerd worden. Alle regels over de fysieke leefomgeving moeten namelijk gesteld worden in het omgevingsplan zelf. Omdat we met de VFL voorsorteren op het omgevingsplan, werken we in de VFL ook niet meer met de rechtsfiguur van nadere regels.

Voor het werken met nadere regels bestaan er twee alternatieven. De raad kan de regels opnemen in het omgevingsplan. De raad neemt daarna een apart delegatiebesluit waarbij het regelen van die onderwerpen waar de regels op zien wordt gedelegeerd aan het college. Het nadeel van dit alternatief is dat elke wijziging van de regels een omgevingsplanwijziging is. Het gevolg daarvan is dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden gevolgd en dat de publicatie moet voldoen aan de eisen van STOP/TPOD. Het resultaat is ook steeds een besluit waar men tegen in beroep kan gaan bij de Raad van State.

Als tweede alternatief kan gedacht worden aan het werken met maatwerkvoorschriften. Dit alternatief zou gebruikt kunnen worden als de nadere regels gedetailleerde voorschriften bevatten en gelden voor een beperkt aantal normadressaten. In dat geval is wel sprake van een beschikking (een besluit dat zich richt op

een concrete situatie). Het leent zich daarom minder goed voor regeling voor een onbepaalde kring van personen. Degene tot wie zo'n maatwerkvoorschrift zich richt kan ook na het beginnen van de activiteit geconfronteerd worden met regels.

## Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

### Afdeling 1.1 Begripsbepalingen

We sluiten in de VFL aan bij het begrippenkader van de Omgevingswet en de daarop gebaseerde besluiten.

In eerste plaats is geregeld dat de begripsbepalingen uit het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving, et cetera van overeenkomstige toepassing zijn op de VFL. Dit is alleen anders als in de VFL van die begrippen wordt afgeweken. Omdat de VFL geen instrument van de Omgevingswet is, is ook expliciet verwezen naar onderdeel A van de bijlage bij de Omgevingswet.

Daar waar naar andere geldende wetgeving wordt die verwezen, zijn die verwijzingen overgenomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om verwijzingen naar de Wegenverkeerswet, de Woningwet et cetera.

#### **Verdwijnen van de begrippen 'inrichting' uit de VFL**

In de VFL komt het begrip inrichting niet meer voor. Dit komt doordat het hanteren van het begrip inrichting lastig is in het stelsel van de Omgevingswet.

#### *Het begrip inrichting*

In de huidige, afzonderlijke verordeningen en daarbuiten in wetgeving wordt regelmatig het begrip 'inrichting' gehanteerd. Toch heeft het begrip 'inrichting' niet altijd dezelfde betekenis. In het kader van de Wet milieubeheer werd over een inrichting gesproken. Verder kent ook de Alcoholwet het begrip inrichting. De APV spreekt op zijn beurt over 'openbare inrichting'. Tussen de verschillende soorten inrichtingen zit overlap maar er zijn ook belangrijke verschillen.

#### *Het begrip activiteit*

De Omgevingswet gaat uit van activiteiten. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de bepaling dat in het omgevingsplan – en dus ook in de VFL – alleen regels mogen worden gesteld voor activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Dit kunnen heel erg veel verschillende activiteiten zijn, maar in het omgevingsplan en VFL zijn de belangrijkste hoofdactiviteiten de bouwactiviteit en de milieubelastende activiteit (hierna: mba). Voor regels die op dit moment geschaard kunnen worden onder 'milieu' is de mba het meest relevant.

#### *De milieubelastende activiteit*

Voor inrichtingen in de zin van de Alcoholwet is de VFL niet relevant. Het doel van die wet ziet niet op de fysieke leefomgeving. De inrichting zoals die tot 1 januari 2024 gedefinieerd was in de Wet milieubeheer had wel een doelstelling die zag op de fysieke leefomgeving. Voor deze inrichtingen is aangesloten bij wat de Omgevingswet verstaat onder mba. De mba kent echter wel een aantal inhoudelijke verschillen met de inrichting. Het voert te ver om alle verschillen uitvoerig te bespreken in deze toelichting. Als eerste belangrijk verschil is te noemen het ontbreken van de eis dat iets bedrijfsmatig moet zijn verricht om te spreken over een mba, terwijl dat voor een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer wel het geval was. Ten tweede is bij het opstellen van de VFL belangrijk geweest dat niet alles dat tot een inrichting behoort ook tot een mba behoort. Daarom is in de regels soms sprake van 'locatie' in plaats van perceel of inrichting.

We willen voorkomen dat er lacunes ontstaan tussen wat voorheen onder inrichtingen werd verstaan en onder de Omgevingswet over mba's is bepaald. Daarom is aangesloten bij het toepassingsbereik van artikel 22.41 van ons (tijdelijke) omgevingsplan. Dit zorgt ervoor dat bedrijfsactiviteiten die nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaken en gedurende een zekere tijd worden verricht binnen een begrenzing straks als

samenstel van mba's gelden in de VFL. De regels in de VFL gelden echter buiten inrichtingen. Daarom is dit in de regels omschreven als: activiteiten die niet vallen onder artikel 22.41 van het omgevingsplan. Inhoudelijk is geen verandering met het begrip inrichting in de zin van de Wet milieubeheer beoogd.

### **Overbodige begripsbepalingen**

Daar waar begripsbepalingen waren opgenomen die overbodig lijken, zijn die verwijderd. Denk aan het begrip 'bevoegd gezag'.

De verordeningen definiëren soms ook werkingsgebieden. In de VFL zijn de volgende werkingsgebieden gehanteerd:

- aankondigingsplek (artikel 3.3)
- hondenverbod (artikel 4.4)
- bebouwingscontour hond (artikel 4.5)
- losloopterrein (artikel 4.6)
- hondenoefenterrein (artikel 4.8)
- aanlijnplicht (artikel 4.10)
- waardevolle houtopstand (artikel 4.18)
- bebouwingscontour kampeervoertuig (artikel 5.14)
- beperking parkeren (artikel 5.7)
- standplaats (artikel 5.29)
- kitesurfen toegestaan (artikel 5.48).

### **Definities van begrippen versus aanwijzen van activiteiten**

Hiervoor is al uitgelegd dat de Omgevingswet uitgaat van activiteiten. Dit komt ook terug in de systematiek van de VFL en instrumenten van de Omgevingswet zoals het omgevingsplan en het Bal. De VFL wijst activiteiten aan waar regels over worden gesteld. Als een activiteit niet is aangewezen gelden er dus ook geen regels. Het gevolg daarvan is dat de aanwijzing nauwkeurig moet worden omschreven. Bij de omschrijving is aangesloten bij de definities uit de afzonderlijke verordeningen. Deze vervullen in de huidige verordeningen immers dezelfde rol als de aanwijzingen in de VFL. Daarom zijn deze in het betreffende onderdeel van de VFL opgenomen. Dit zorgt ervoor dat een afzonderlijke definitie van een begrip niet langer nodig is. Bijkomend voordeel is dat de gebruiker van de VFL in één oogopslag ziet wat onder een bepaalde term moet worden verstaan.

### **Normadressaat**

Omwille van de uniformiteit is gekozen voor een centraal begrip 'normadressaat'. Voor de formulering is aangesloten bij hoofdstuk 22 van ons omgevingsplan. Alleen bij de activiteit 'het zich met een hond begeven' is omwille van de duidelijkheid een afzonderlijke bepaling voor normadressaat opgenomen.

## **Hoofdstuk 2 Activiteiten met betrekking tot het uitvoeren van werken, geen bouwwerken zijnde**

### Afdeling 2.1 Het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg

De regels over het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van de VFL. De regels zijn aangepast op de structuur van het standaard omgevingsplan. Materieel zijn geen wijzigingen beoogd ten opzichte van de regeling van de APV: er geldt een verbod met een mogelijkheid om een vergunning te verlenen. Het beoordelingskader sluit aan bij de oogmerken waarvoor de regels zijn gesteld. Die oogmerken zijn opgenomen in artikel 2.2 van de VFL. Met het oog daarop kan het college ook voorschriften aan de vergunning verbinden.

### Afdeling 2.2 Het maken of veranderen van een uitweg

In de APV is sprake van een meldplicht voor deze activiteit. De VFL voorziet in een vergunningplicht. Het beoordelingskader sluit aan bij de oogmerken waarvoor de regels zijn gesteld en is in feite gelijk aan het beoordelingskader in de APV.

Overigens speelt er ook een privaatrechtelijke aspect rond het maken van uitwegen. Behalve de toestemming in het publiekrechtelijke spoor, stelt de gemeente ook eisen op basis van het privaatrecht. De uitweg ligt, in ieder geval voor een deel, op gemeentegrond. Dat deel van de uitrit wordt op kosten van de aanvrager door de gemeente aangelegd.

## **Hoofdstuk 3 Benutten van de fysieke leefomgeving**

### Afdeling 3.1 Aankondigingen in de fysieke leefomgeving

We kunnen een onderscheid maken tussen de activiteit 'kladden' en de activiteit 'aankondigen'.

De activiteit kladden blijft in de APV en komt dus niet in de VFL. De gedachte daarbij is dat kladden vooral ziet op vandalisme en dat regels daarover meer het motief van openbare orde hebben. Dat soort regels horen thuis in de APV.

Bij de activiteit 'aankondigen' gaat het om het aankondigen van eenmalige gebeurtenissen op het gebied van feesten, kermis, kunst, cultuur en sport.

We hebben in onze gemeente verschillende plekken aangewezen waar deze aankondigingen mogen worden gedaan, bijvoorbeeld op de rotonde Sewei/Harddraversweg te Joure. Aankondigingen die op de aangewezen plekken worden gedaan moeten voldoen aan de algemene regels van artikel 3.4 van de VFL.

Handelsreclame valt hier niet onder de activiteit 'aankondigen'. De activiteit handelsreclame is geregeld in afdeling 3.2.

### Afdeling 3.2 Handelsreclame

De VFL bevat net als de APV regels voor handelsreclame. De VFL roept een absoluut verbod van de handelsreclameactiviteit in het leven als daardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht en als er hinder is voor de omgeving. Bij de regels is aangesloten op de regels van de APV.

### Afdeling 3.3 Beperking van verkeer in natuurgebieden

Ook deze regeling is overgenomen uit de APV. De aanwijzing van activiteiten ziet op het beschermen van de natuur en een veilige fysieke leefomgeving. Het toepassingsbereik is dus ook geografisch beperkt. In de regeling van de APV is een bevoegdheid gecreëerd voor het college om nadere regels te stellen. Vanwege de in inleiding uitgelegde systematiek wordt deze regeling uit de APV niet op dezelfde manier voortgezet.

#### Afdeling 3.4 Beperking van verkeer in overige gebieden

Voor activiteiten met motorvoertuigen en bromfietsen is een aanwijzing gedaan in deze afdeling. Daarbij is bepaald dat de activiteit alleen op een aangewezen crossterrein mag plaatsvinden. Met deze afdeling is beoogd om de regeling uit artikel 5:32a APV voort te zetten. Daarbij zijn er wel een aantal knelpunten. Het college mag op grond van de APV nadere regels stellen voor het gebruik van crossterreinen. Zoals in de inleiding is uitgelegd, bevat de VFL deze bevoegdheid niet. Het werken met een maatwerkvoorschriftenbevoegdheid ligt ook niet voor de hand – het is immers de vraag ten opzichte waarvan het maatwerk wordt geboden – en daarom is dit voorstel gedaan. Het effect is dat crossen alleen mag op het aangewezen terrein. Als er sprake is van een evenement kan er ook toestemming worden verleend voor crossen. Een voorbeeld daarvan is de cross die al een aantal keren op het strand van Lemmer is gehouden.

#### Afdeling 3.5 Recreatief nachtverblijf buiten kampeertreinen

Het verbod om buiten een kampeertrein te kamperen staat ook in de APV. Op grond van de APV kan een ontheffing worden verleend van dit verbod. De Omgevingswet kent de rechtsfiguur van ontheffing niet. In plaats daarvan is geregeld dat een vergunning kan worden verleend voor het kamperen buiten kampeertreinen. De uitzonderingen op het verbod die in de VFL zijn opgenomen, zijn vrijwel gelijk aan de uitzonderingen die in de APV staan.

## **4 Activiteiten met betrekking tot flora en fauna**

#### Afdeling 4.1 Verontreiniging door honden en loslopende honden

De regeling in deze afdeling beoogt een inhoudelijk ongewijzigde voortzetting van de regeling in de APV. Er wordt gewerkt met werkingsgebieden. Deze zijn ook opgenomen in het overzicht in de inleiding.

#### Afdeling 4.2 Hinderlijk houden van bijen

De aanwijzing in deze afdeling gaat over het houden van bijen. De afstandseis tot gevoelige gebouwen uit de APV is overgenomen. Inhoudelijk is geen verandering beoogd. Ook hier geldt weer dat de rechtsfiguur van ontheffing niet is overgenomen omdat de Omgevingswet die figuur niet kent. In plaats daarvan is de mogelijkheid opgenomen om maatwerkvoorschriften te stellen.

#### Afdeling 4.3 Het vellen van houtopstanden

In de APV werken we kortgezegd met een lijst van beschermde bomen. Alleen als de bomen op die lijst staan, geldt er een vergunningplicht voor het kappen. We nemen iets soortgelijks op in de VFL met dien verstande dat we niet met een lijst met bomen werken, maar met werkingsgebieden 'waardevolle houtopstand'. Voor het kappen van bomen die in die gebieden staan is een vergunning vereist. De beoordelingsregels voor aanvragen om vergunning zijn beleidsneutraal overgenomen. Net als in de APV is in de VFL geregeld dat aan de vergunning voorschriften kunnen worden verbonden. Net als in de APV wordt in de VFL ook geregeld dat publieke bomen niet mogen worden beschadigd en dat er geen voorwerpen aan mogen worden bevestigd.

In de tweede paragraaf van de afdeling is net als in de APV ook voorzien in een regeling ter bestrijding en voorkoming van plantenziekten.

## 5. Activiteiten op en bij (vaar)wegen in het beheer bij de gemeente en andere openbare plaatsen

### Afdeling 5.1 Algemeen

Vanwege het brede toepassingsbereik van de bepalingen in dit hoofdstuk is ervoor gekozen om eerst een algemene afdeling op te nemen. In die afdeling is bepaald dat de regels alleen in de daarin aangegeven plaatsen gelden. Ook zijn de oogmerken benoemd waar de regels voor zijn gesteld.

Hierdoor krijgt het toepassingsbereik een nadere inperking. Dit hoofdstuk begint met een specifieke zorgplicht die per afdeling en paragraaf concreter wordt gemaakt.

### Afdeling 5.2 Bruikbaarheid en aanzien van de weg

Hier wordt een aantal artikelen uit losse verordeningen samengetrokken. Voor het plaatsen en planten van hinderlijke voorwerpen en beplantingen is in de VFL gekozen voor een absoluut verbod.

Voor het parkeren of stilstaan van voertuigen anders dan op de rijbaan is geregeld dat dit verboden is binnen het werkingsgebied 'beperken parkeren'. Parkeerverboden regelen we doorgaans met verkeersbesluiten, bijvoorbeeld met het bord E1 van bijlage 1 van het RVV 1990. Een dergelijk verbod geldt echter alleen voor de rijbaan en bijvoorbeeld niet voor de bermen. Soms is ook behoefte aan een parkeerverbod voor de bermen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de toegangsweg naar de Blaugerzen. Als er ijs ligt is de Blaugerzen een populaire schaatslocatie. De toegangsweg is echter smal zodat voorkomen moet worden dat er aan beide zijden van de weg geparkeerd wordt. Als dat namelijk wel gebeurt, is de vrije doorgang van de hulpdiensten niet gegarandeerd. Met het oog daarop is één van de bermen langs de weg aangewezen als werkingsgebied 'beperking parkeren'.

Voor aantasting van groenvoorzieningen door voertuigen geldt geen absoluut verbod maar is een vergunningplicht van toepassing om de regeling uit de APV beleidsneutraal over te nemen.

De regeling voor afvalstoffen op de weg voorziet in een absoluut verbod.

### Afdeling 5.3 Voertuigen

Voor voertuigen kent de (model) APV verschillende aanpakken (aanwijzen plaatsen waar iets niet mag, waar iets juist wel mag, ontheffingen, algemene regels en uitzonderingen op verboden). Om dit zoveel mogelijk beleidsneutraal om te zetten is hiermee per activiteit op een andere manier omgegaan. In onderstaande tabel is per activiteit aangegeven wat de gekozen instrumenten zijn.

Activiteit	Gekozen instrument
Defecte voertuigen	Algemene regel
Kampeervoertuigen en andere voertuigen	Vergunningplicht
Reclamevoertuigen	Vergunningplicht
Uitzichtbelemmerende voertuigen	Algemene regel en vergunningplicht
Aanwezig hebben van voertuigen door bedrijven	Algemene regel

### Afdeling 5.4 Standplaatsen

Standplaatsen zijn nu in de APV geregeld en in veel van onze bestemmingsplannen. De regeling in de VFL voorziet net als de regeling in de APV in een vergunningplicht. De vergunning kan alleen worden verleend als de standplaats binnen het werkingsgebied 'standplaats' ligt. Deze regeling is feitelijk analoog aan de regeling in de APV. Op grond van de APV kan alleen vergunning worden verleend als de standplaats is toegestaan op grond van het bestemmingsplan.

#### Afdeling 5.5 Terrassen

In algemene zin moet opgemerkt worden dat het vermijden van het hanteren van het begrip inrichting gevolgen heeft voor opbouw en inhoud van de gestelde regels. Gekozen is voor een aanwijzing van de activiteit die aansluit bij de definitie van het begrip in de APV.

Om een beleidsneutrale overgang naar de VFL te houden is gekozen voor een samenstel van instrumenten. De bevoegdheid tot het verbinden van voorschriften aan de vergunning die zien op het verwijderen van het terras ten behoeve van onder andere straatreiniging wordt in de VFL ondervangen door de specifieke zorgplicht in combinatie met het oogmerk van het doelmatige gebruik, beheer en onderhoud van de fysieke leefomgeving.

#### Afdeling 5.6 Openbaar water en waterstaatswerken

Voor het plaatsen van een voorwerp bij, in of op openbaar water geldt een voorwaardelijk verbod met een meldingsplicht. Het beschadigen van waterstaatswerken kent een absoluut verbod.

Het verbod om in de periode 15 november tot 1 maart met een vaartuig ligplaats in te nemen in de Luts, Van Swinderenvaart, Spookhoekstervaart, Rijstervaart en het Diep is overgenomen vanuit de APV. Dit met het oog op een eventuele Elfstedentocht.

De bepaling over veiligheid op het ijs uit de APV is overgenomen in de VFL.

De regeling voor kitesurfen is overgenomen uit de APV: kitesurfen is alleen toegestaan in het werkingsgebied 'kitesurfen toegestaan'. Als men buiten die gebied wil kitesurfen is een vergunning vereist.

## **Hoofdstuk 6 Milieubelastende activiteiten**

### Afdeling 6.1 Algemeen

De algemene aandachtspunten voor de inhoud van het begrip milieubelastende activiteit en de verhouding met het begrip inrichting zijn aan het begin van deze notitie uitgelegd. Dit wordt voor wat betreft de toelichting op deze afdeling bekend verondersteld.

### Afdeling 6.2 Vuur

Deze regeling is beleidsneutraal overgenomen uit de APV.

### Afdeling 6.3 Asverstrooiing

Deze regeling is beleidsneutraal overgenomen uit de APV.

### Afdeling 6.4 Ballonnen



In de APV was een verbod opgenomen om zonder vergunning ballonnen op te laten. Deze regel is niet beleidsneutraal overgenomen. Als ballonnen in het milieu terecht komen is dat schadelijk. Daarop is in de VFL een absoluut verbod opgenomen.

#### Afdeling 6.5 Afvalstoffen

De afdeling valt uiteen in twee paragrafen. In de eerste paragraaf is het dumpingverbod uit de Afvalstoffenverordening beleidsneutraal overgenomen.

De tweede paragraaf kent een diffuus karakter waarbij verschillende verboden en een gebod zijn samengebracht. Het gaat als eerste om een verbod om zwerfafval in de openbare ruimte achter te laten. Ook is het verbod om afval in de open lucht op te slaan beleidsneutraal overgenomen. Verder is de regeling uit de afvalstoffenverordening met betrekking tot het zich ontdoen van autowrakken overgenomen.

Ook is de regeling over ongeadresseerd reclamedrukwerk overgenomen omdat dit een milieubelastende activiteit betreft.

In de Afvalstoffenverordening is een regeling opgenomen waarbij aan de drijver van een inrichting de eis wordt gesteld dat een afvalbak aanwezig is. Deze regeling wordt beleidsneutraal overgenomen waarbij het inrichtingenbegrip vervalt.

De Afvalstoffenverordening bevat ook een regeling met betrekking tot het opruimen van zwerfafval rondom inrichtingen. Deze wordt niet overgenomen omdat dit al geregeld is in het omgevingsplan (artikel 22.53).

#### Afdeling 6.6 Geluid

In deze paragraaf is net als in de APV een verbod opgenomen om geluidhinder te veroorzaken. Het gaat dan om geluidhinder veroorzaakt buiten een bedrijfsmatige activiteit.

#### Afdeling 6.7 Roken

Dit artikel regelt een verbod voor roken in bossen en op natuurterreinen in de periode tussen 1 mei en 1 september.

## Hoofdstuk 7 Monumenten

#### Afdeling 7.1 Algemeen

#### Afdeling 7.2 Activiteiten met betrekking tot een gemeentelijk monument

Gemeentelijke monumenten die krachtens een verordening worden aangewezen gelden ook als monumenten in de zin van het omgevingsplan. Nieuwe monumenten kunnen tijdens de transitiefase dus nog worden aangewezen na inwerkingtreding van de Ov buiten het omgevingsplan om. De VFL hoeft hier dus geen tussenstap te zijn. Sterker; deze tussenstap zou complicerend werken voor de gemeente. De VFL wijst dus geen monumenten aan waarvoor een beschermingsregime geldt.

De bepalingen over archeologische monumentenzorg worden niet overgenomen in de VFL. Deze zijn namelijk onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. De regels over vergunningen voor rijksmonumenten worden niet opgenomen in de VFL. Hiervoor zijn namelijk in hoofdstuk 13 van het Besluit activiteiten leefomgeving al regels gesteld.

Voor monumenten zetten we in de VFL het vergunningstelsel voort voor activiteiten die nadelig kunnen zijn voor de monumentale waarde van het monument. Er is ook nog een absoluut verbod opgenomen om een gemeentelijk monument te beschadigen of te vernielen. Met beide instrumenten is bescherming van gemeentelijke monumenten beleidsneutraal overgenomen uit de Erfgoedverordening.

## Hoofdstuk 8 Aanvraagvereisten, procedures en aanwijzingen

8.0 Activiteiten die onder het regime van de Omgevingswet vallen en activiteiten die bij verordening zijn aangewezen

Er zijn vergunningen die onder het stelsel van de Omgevingswet vallen en vergunningen die autonoom zijn. Dit betekent dat er voor activiteiten verschillende regimes zijn voor strafbaarstelling, toezicht en handhaving. Er zijn dus activiteiten die voor strafbaarstelling, toezicht en handhaving onder het stelsel van de Omgevingswet vallen en activiteiten die autonoom geregeld worden in de VFL.

Activiteiten als:

- het kappen van een boom
- het maken van een uitweg, of
- een monumentenactiviteit

vallen onder het regime van de Omgevingswet. Vergunningen voor deze activiteiten zijn omgevingsvergunningen. Bepalingen in de gemeentelijke verordeningen over deze activiteiten zijn dus altijd medebewindsbepalingen. Strafbaarstelling, toezicht en handhaving zijn sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet geregeld in de Wet op de economische delicten en in hoofdstuk 18 van de Omgevingswet.

De andere activiteiten zijn activiteiten die de gemeente autonoom regelt. Voor deze activiteiten is het noodzakelijk dat de VFL de strafbaarstelling, vergunningverlening, toezicht en handhaving regelt. Die bepalingen zijn opgenomen in hoofdstuk 8 van de VFL.

Het gaat om de volgende activiteiten.

- Het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg
- Aantasting groenvoorziening door voertuigen
- Kampeervoertuigen en andere voertuigen
- Reclamevoertuigen
- Uitzichtbelemmerende voertuigen
- Standplaatsen
- Terrassen
- Vuur
- Asverstrooiing

### Afdeling 8.1 Aanvraagvereisten

Voor de aanvraagvereisten is er een onderscheid te maken tussen de algemene vereisten en de bijzondere aanvraagvereisten. De volgende algemene aanvraagvereisten gelden altijd en worden dus niet aanvullend in de VFL opgenomen:

- de naam en het adres van de aanvrager;
- de dagtekening; en

- een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd.

Het hierboven beschreven onderscheid tussen de opgesomde en aangewezen activiteiten is ook relevant voor de bijzondere aanvraagvereisten per activiteit. De bruidsschat en dus ons omgevingsplan voorziet voor de activiteiten ook in aanvraagvereisten. Daarom zijn in de VFL voor die activiteiten geen afzonderlijke aanvraagvereisten opgenomen. Het gaat over de volgende activiteiten:

- Vellen van een houtopstand
- Uitwegen
- Monumenten

Omdat voor andere dan bovenstaande activiteiten geen bijzondere aanvraagvereisten zijn opgesomd in de bruidsschat zijn aanvraagvereisten opgenomen in hoofdstuk 8 van de verordening.

#### Afdeling 8.2 Procedurele bepalingen

Vanwege het onder 8.0 beschreven verschil tussen autonomie en medebewind, zijn alleen voor de activiteiten die niet het regime van de Omgevingswet procedureregels opgenomen. Inhoudelijk is daarbij aangesloten bij de APV.

#### Afdeling 8.3 Aanwijzen toezichthouders

De legitimatie van de toezichthouders voor de regels voor het vellen van houtopstand, voor uitwegen en voor monumenten moet worden geactualiseerd op grond van de Omgevingswet.

Voor het toezicht en handhaving van bevoegdheden die niet in de Omgevingswet zijn geregeld en waar dus niet van rechtswege het regime van de Omgevingswet op van toepassing is, moeten de toezichthouders opnieuw worden aangewezen. Dat is geregeld afdeling 8.3 van de VFL.

#### Afdeling 8.4 Strafbepaling

De strafbepaling uit de APV is overgenomen. Dit geeft uitvoering aan artikel 154 van de Gemeentewet. Verder is handelen in strijd met het omgevingsplan en een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit al strafbaar gesteld in hoofdstuk de Wet op de economische delicten.

Onderwerpen niet overgenomen in de VFL

Een aantal onderwerpen is niet overgenomen in de VFL. Hierna wordt per onderwerp toegelicht waarom.

#### ***Regels inzake kabels en leidingen***

De Verordening kabels en leidingen stelt regels over werkzaamheden aan kabels en leidingen. Deze regels zijn zowel op de autonome verordenende bevoegdheid als op de Telecommunicatiewet gebaseerd. Laatstgenoemde wet gaat – vooralsnog – niet op in de Omgevingswet. Dit betekent dat de regels die de Telecommunicatiewet noemt niet in het omgevingsplan mogen worden opgenomen.

De verordening kabels en leidingen die wij nu hebben regelt beide soorten kabels en leidingen. Het zou verwarrend zijn om tijdens de transitiefase kables en leidingen over twee verschillende verordeningen te spreiden. Bovendien zijn er in het omgevingsplan doorgaans ook regels opgenomen die over kabels en leidingen gaan. Daarom nemen wij geen regels over kabels en leidingen over in de VFL.

#### ***Evenementenactiviteiten***

##### *Inleiding*

Evenementen veroorzaken hinder voor de omgeving en hebben ook gevolgen voor de openbare orde. Dit zorgt ervoor dat evenementen lastig in één regeling zijn op te nemen. Bij het opstellen van de VFL is

nagedacht over het opnemen van een regeling voor evenementen. Uiteindelijk is ervoor gekozen om evenementen in zijn geheel buiten de VFL te laten. Dit komt doordat zowel de huidige instrumenten als het overgangsrecht voorzien in een afdoende regeling.

#### *Openbare orde versus VFL*

Het belang van de openbare orde valt voor een deel samen met het belang van de fysieke leefomgeving. Dat maakt dat het complicerend is om te kiezen voor het hanteren van een bepaald instrument. Het geluid dat een evenement maakt kan ook gevolgen hebben voor de openbare orde. Toch zijn er ook aspecten binnen het belang van de openbare orde die een duidelijk verschil hebben met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Daarbij kan gedacht worden aan het soort evenement dat wordt gehouden: gaat het om een vechtsportevenement of een buurtbarbecue?

Welke aspecten vanwege het belang van de fysieke leefomgeving moeten worden gereguleerd met de instrumenten van de Omgevingswet wordt grotendeels ingekleurd door instructieregels. Maar ook de bredere reikwijdte van een omgevingsplan ten opzichte van een bestemmingsplan zorgen voor een verschuiving voor de gemeente met betrekking tot de te hanteren instrumenten. Zoals in de inleiding beschreven is de conclusie dat de VFL in ieder geval geen geschikt instrument is voor de regulering van evenementen. Voor een goed begrip wordt hierna ingegaan op de wel te hanteren instrumenten.

#### *Evenementen tijdens de transitiefase: ruimtelijk en APV*

In bestemmingsplannen worden locaties aangewezen waar evenementen zijn toegestaan. Die evenementen mogen bijvoorbeeld een maximum aantal keer per jaar worden gehouden. Daarbuiten kan voor een evenement een omgevingsvergunning voor binnenplannen afwijken worden verleend als aan een aantal in het bestemmingsplan genoemde eisen wordt voldaan. Tijdens de transitieperiode zijn deze regels onderdeel van het omgevingsplan (van rechtswege).

De APV bevat een regeling waarbij onderscheid wordt gemaakt in verschillende categorieën. Een evenement kan op grond van de APV meldingsplichtig of vergunningplichtig zijn. De burgemeester is in de APV altijd het bevoegde orgaan met betrekking tot evenementen. In of op basis van de APV worden ook regels gesteld over het geluid van die evenementen.

#### *Evenementen na einde transitieperiode: omgevingsplan en APV*

##### **Omgevingsplan**

Het omgevingsplan bevat niet alleen regels met het oog op een goede ruimtelijke ordening. Het omgevingsplan regelt activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving – zoals evenementen – met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Zoals eerder is opgemerkt moet het omgevingsplan ook regels bevatten die erin voorzien dat het geluid van activiteiten anders dan wonen op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. Dit betekent dat het omgevingsplan in ieder geval regels over geluid moet bevatten en dus ook regels over geluid bij evenementen. Die regels kunnen ook de vorm krijgen van een vergunningvoorschrift.

Ook andere gevolgen voor de fysieke leefomgeving van een evenement moeten in het omgevingsplan worden opgenomen. Daarbij is van belang dat het omgevingsplan als algemeen doel heeft een te voorzien in een veilige fysieke leefomgeving.

##### **APV**

De brede reikwijdte van het omgevingsplan zorgt ervoor dat aspecten die eerst in de APV geregeld waren na de transitieperiode in het omgevingsplan geregeld moeten zijn. Daarbij speelt decentralisatie ook een rol. Veel regels op het gebied van milieu stonden in het Activiteitenbesluit maar nu in het omgevingsplan. Dit zorgt ervoor dat in de APV alleen nog maar plaats is voor de aspecten van openbare orde zoals de aard van het evenement.

## Conclusie

Bij het opstellen van de VFL is nog niet te overzien welke regels op welke manier en op welk tijdstip in het omgevingsplan opgenomen gaan worden. Daarbij is van belang dat bij evenementen vaak maatwerk wordt geboden in de vorm de inhoud van de vergunning. Het in algemene zin vastleggen van die regels in de VFL is nadelig voor de flexibiliteit zoals die nu wel geboden wordt op basis van de regeling in de APV. De APV blijft daarom bij voorkeur regelen wat er nu geregeld is. Tijdens het opbouwen van het omgevingsplan kunnen de regels die zien op gevolgen voor de fysieke leefomgeving over van de APV naar het plan.

## *Sluitingstijden horeca*

De regels uit de APV die zien op sluitingstijden van de horeca worden niet overgenomen. Deze regels zijn namelijk gesteld met het oog op de openbare orde. In het omgevingsplan kunnen wel regels over openingstijden worden opgenomen. Deze worden dan opgenomen vanwege de gevolgen voor de fysieke leefomgeving.

## *Bodem*

Voor de regels over bodembeheer is een onderscheid te maken in regels met betrekking tot handelingen in de bodem en regels over het toelaten van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie. Bij het vormgeven van de VFL is gekeken naar het overgangsrecht voor de regels over bodem. Het opnemen van regels over bodem in de VFL is overbodig omdat voor handelingen in de bodem regels zijn gesteld in het Bal en de bruidsschat. Voor bodemgevoelige gebouwen op bodemgevoelige locaties is eveneens voorzien.