

Kerkbesturen en de Omgevingswet



INHOUD

Over de handreiking

Over de Handreiking kerkbesturen en de Omgevingswet	3
Hoe de Handreiking te gebruiken	4

De drie rollen

1. De drie rollen van kerkbesturen bij de Omgevingswet	5
--	---

Achtergrond en doel van de Omgevingswet

2. Uitgangspunten van de Omgevingswet	7
3. Intenties van de Omgevingswet	9
4. Nieuwe termen	11
5. Doelstelling van de Omgevingswet	13

Kerkgebouw als monument

6. Als het kerkgebouw een monument is: Omgevingswet en Erfgoedwet	15
7. Instructieregel 'omgeving van een monument'	17

Participatie

8. Participatie als leidraad van de Omgevingswet	19
--	----

De instrumenten van de Omgevingswet

9. Overzicht van de instrumenten van de wet	21
10. Omgevingsvisie	22
11. Kerkenvisie onder het instrument 'programma'	23
12. Omgevingsplan	25
13. Overgangsfase: het tijdelijke omgevingsplan	27
14. Omgevingsvergunning	29
15. Participatie bij de omgevingsvergunning	31
16. Afwijken van het (voorlopig) omgevingsplan	33
17. Totstandkoming van het definitieve omgevingsplan	34

Kerkbesturen en de Omgevingswet

18. Met welke regels in het omgevingsplan kunnen kerkbesturen te maken krijgen	35
19. Het kerkbestuur in de rol van pleitbezorger	39
20. Tips voor een stappenplan pleitbezorger	40

Meer weten

21. Verder zoeken en lezen	41
Colofon	42

Over de Handreiking kerkbesturen en de Omgevingswet

Kerkbesturen krijgen op verschillende manieren met de Omgevingswet te maken

Het is niet het eerste waar je aan denkt als kerkbestuurder, de Omgevingswet. Raakt dat ons werk dan? Moet ik me daar in verdiepen? Ja, de Omgevingswet heeft ook gevolgen voor het werk van kerkbesturen en alle kerkbesturen krijgen er in het dagelijkse werk vroeg of laat mee te maken. Het is daarom goed te weten wat de Omgevingswet inhoudt en wat je als kerkbestuur dan moet doen en soms laten.

Maar er is nog meer van belang: iedere burgerlijke gemeente zal de komende tijd invulling geven aan de lokale uitwerking van de wet. Daar komen regels uit voort die het werk van kerkbesturen kunnen vergemakkelijken maar evengoed kunnen belemmeren. De uitwerking in iedere burgerlijke gemeente komt er niet zomaar, dat gaat met een uitgebreid participatieproces gepaard. Voor kerkbesturen is het dus van belang daar aan mee te doen.

De Handreiking kerkbesturen en de Omgevingswet gaat over twee zaken:

1. De gevolgen die de Omgevingswet heeft voor het dagelijkse werk van kerkbesturen;
2. Hoe kunnen kerkbesturen actief deelnemen aan het opstellen van de regels door de burgerlijke gemeente.

In de Handreiking komen verschillende zaken aan de orde:

- Allereerst is er noodzakelijke aandacht voor de drie rollen die een kerkbestuur heeft in verhouding tot de Omgevingswet. Het geeft antwoord op de vraag wat een kerkbestuur nu met de wet te maken heeft ([hoofdstuk 1](#)).

Daarnaast is basiskennis over de Omgevingswet nodig, dit is te vinden in de volgende delen:

- **Achtergrond en doel van de Omgevingswet** gaat in op de uitgangspunten, intenties, nieuwe termen en doelstelling van de Omgevingswet ([hoofdstuk 2 tot en met 5](#));
- **Kerkgebouw als monument** kijkt specifiek naar kerkgebouwen die monument zijn ([hoofdstuk 6 en 7](#));
- **Participatie** behandelt het onderwerp participatie ([hoofdstuk 8](#)), dat later ook ter sprake komt als het over de omgevingsvergunning gaat ([hoofdstuk 15](#));
- **De instrumenten van de Omgevingswet** zet de instrumenten op een rij die ingezet worden om de doelstelling van de Omgevingswet te kunnen bereiken. Om de werking van de wet goed te kunnen begrijpen zijn dit belangrijke hoofdstukken ([hoofdstuk 9 tot en met 17](#)).

Ten slotte is er aandacht voor kerkbesturen en de Omgevingswet.

- Met welke nieuwe regels krijgen kerkbesturen te maken en hoe kunnen ze daarbij invulling geven aan hun eigen rollen ([hoofdstuk 18 tot en met 20](#)).

In de Handreiking staat een groot aantal tips die door de hele tekst heen te vinden zijn, herkenbaar doordat de tekst in een gekleurd vlak geplaatst is, startend met het woord Tip (zie hieronder)

Tip



De burgerlijke gemeente heeft een grote rol

Voor een belangrijk deel legt de wet de verantwoordelijkheid voor de invulling en vormgeving bij de gemeentelijke overheid. Daar gaat iedere burgerlijke gemeente de komende tijd hard aan werken. Er komen lokaal regels die vastleggen hoe de omgeving gebruikt gaat worden. Het opstellen van de regels gaat in samenspraak met iedereen die de omgeving gebruikt. Voor kerkbesturen betekent dat een nieuwe rol, die van pleitbezorger voor goede regels.

Hoe de Handreiking te gebruiken

De Handreiking kan op verschillende manieren gebruikt worden, als naslagwerk of als te lezen tekst van begin tot einde. Het is altijd noodzakelijk om eerst [hoofdstuk 1](#) te lezen, over de rollen van kerkbesturen en de Omgevingswet. Dit plaatst kerkbesturen in het perspectief van de Omgevingswet en maakt inzichtelijk hoe kerkbesturen met de Omgevingswet om kunnen gaan.

De Handreiking is opgezet als een digitaal naslagwerk. In de tekst zijn hyperlinks geplaatst naar onderwerpen waar elders in de tekst meer over valt te lezen.

Aan het einde van elk hoofdstuk vindt u een korte samenvatting van de belangrijkste punten. Deze zijn als volgt te herkennen:



Monumenten en cultureel erfgoed

In deze Handreiking wordt gemakshalve de term monument gebruikt voor al het beschermde cultureel erfgoed. Het gaat niet alleen om rijks-, provinciale en gemeentelijke monumenten, maar ook om beschermde dorps- en stadgezichten, beschermd landschap en archeologische vindplaatsen. Waar in de tekst 'monument' staat in relatie tot een kerkgebouw, gaat het evengoed om archeologie onder het kerkgebouw en een kerkgebouw in een dorps- of stadgezicht.



1. De drie rollen van kerkbesturen bij de Omgevingswet

De Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving, dus ook over het kerkgebouw. De werking van de Omgevingswet strekt zich ook uit tot wat er in, onder of bij het kerkgebouw gebeurt als dat invloed heeft of kan hebben op de omgeving. Vanuit de Omgevingswet gezien is er dus een onderscheid tussen de kerk als gebouw (inclusief het kerkterrein, het kerkhof, groen en parkeerplaatsen) en de kerk als instituut waar activiteiten plaatsvinden. Een kerkbestuur is de verantwoordelijke voor zowel het kerkgebouw als voor activiteiten in en bij het kerkgebouw. Als het om de Omgevingswet gaat komen daar drie rollen uit voort.

Rol 1.

Voor het kerkbestuur is de belangrijkste rol er voor te zorgen dat de kerkdienst kan plaatsvinden. Met de inhoud ervan zal de overheid zich uiteraard niet bemoeien. Vrijheid van godsdienst is een grondrecht. Maar vanwege de gevolgen voor de omgeving bij het houden van een kerkdienst komen er in iedere burgerlijke gemeente regels, denk aan het luiden van klokken of parkeerdruk. Daarnaast komen er regels voor niet aan de godsdienstuitoefening verbonden activiteiten, zoals het gebruik van het kerkgebouw als oefenplek voor een koor of een rommelmarkt op het terrein van de kerk. De regels kunnen ook betrekking hebben op activiteiten in een gebouw naast of bij het kerkgebouw.

Rol 2.

Een tweede rol van kerkbesturen is de zorg voor het onderhoud van het kerkgebouw. Regels komen er ook over wat er met het kerkgebouw kan en mag. Dat zijn regels over verduurzamen, verbouw, uitbreiding, herbestemming, sloop of nieuwbouw. Of het kerkgebouw een beschermd monument is of niet maakt voor de regels een aanzienlijk verschil.

De Omgevingswet is al van kracht, maar op dit moment is er sprake van een overgangsfase, waarin de burgerlijke gemeente hard werkt aan het opstellen van de lokale regels.

Omdat de Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad uiteindelijk eigen regels opstelt voor de omgeving, betekent dat ook dat de regels per burgerlijke gemeente sterk van elkaar kunnen verschillen. En er zijn dan geen algemeen landelijk geldende regels voor kerken meer.

Over de overgangsfase is meer te vinden in [hoofdstuk 13](#).

Rol 3.

Omdat alle burgerlijke gemeenten nog werken aan het opstellen en vastleggen van de lokale regels is er nog een derde rol voor kerkbesturen: pleitbezorger voor goede regels. Deze rol zal voor zeer veel kerkbesturen compleet nieuw zijn. Regels die gunstig zijn voor de kerk als instituut en de kerk als gebouw bepalen uiteindelijk de ruimte voor kerkbesturen voor wat er kan en mag. Daardoor is er voor een kerkbestuur een zekere noodzaak de rol te spelen als pleitbezorger voor lokale regels over het gebruik van het kerkgebouw. In dat geval neemt het kerkbestuur deel aan het participatieproces over de regels in het omgevingsplan en voert overleg met de burgerlijke gemeente over specifiek beleid voor kerkgebouwen en overige activiteiten.



Tip



Belangrijk om met succes de rol van pleitbezorger voor goede regels voor kerken te vervullen is om zelf initiatief te nemen en niet te wachten tot de burgerlijke gemeente regels gaat opstellen. Achterover leunen betekent dat er grote kans bestaat dat je later te maken krijgt met regels die je in de weg kunnen zitten. Initiatiefnemen kan ook heel goed met andere kerkbesturen in dezelfde burgerlijke gemeente.

Als het om de Omgevingswet gaat zijn er 3 rollen voor kerkbesturen die allemaal te maken hebben met de lokale regels die in iedere burgerlijke gemeente nog worden opgesteld.

1. Kerk als instituut. Regels voor activiteiten die uit de kerkdienst voortkomen en voor activiteiten die niet aan de kerkdienst zijn verbonden.

2. Kerk als gebouw. Regels kunnen mogelijkheden bieden of beperkingen opleggen aan het onroerend goed. Er zijn bijzondere regels als het kerkgebouw een beschermd monument is.

3. Pleitbezorger voor goede regels. Regels voor de kerk als instituut en de kerk als gebouw bepalen uiteindelijk wat er kan en mag. Het is dus belangrijk mede vorm te geven aan het opstellen van de lokale regels.



2. Uitgangspunten van de Omgevingswet

In de Omgevingswet is een groot aantal wetten en regelingen samengevoegd. Dat levert een andere manier van bestuurlijk omgaan met de omgeving op.

De uitvoering ligt vooral bij de burgerlijke gemeente

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 van kracht geworden en bestaat uit het samenvoegen van 26 wetten die allemaal over de omgeving gingen. Voor een belangrijk deel legt de wet de verantwoordelijkheid voor de invulling en vormgeving bij de gemeentelijke overheid. Lokaal moeten er regels komen, afwegingen worden gemaakt en keuzen worden bepaald, allemaal binnen het raamwerk van de Omgevingswet. De nieuwe wet beoogt in samenhang te kijken naar het gebruiken en inrichten van de omgeving. Deze manier van kijken en afwegingen maken van alle zaken die de omgeving beïnvloeden, zorgt in burgerlijke gemeenten voor andere procedures en inhoudelijke regels. De manier van werken en wat er kan en mag zijn dus nieuw, dat is wennen.

De Omgevingswet is nieuw voor iedereen. Dat geldt voor iedere inwoner van het land, architecten, stedenbouwers, planologen, projectontwikkelaars, eigenaren van cultureel erfgoed en niet in de laatste plaats voor de burgerlijke gemeenten. Kerkbesturen bevinden zich dus in goed gezelschap.

De Omgevingswet kent een aantal nieuwe instrumenten; hierover is meer te vinden in [hoofdstuk 9](#).

‘Besluiten’ bij de wet gaan over inhoudelijke en procedurele regels

Niet alleen de Omgevingswet is nieuw, dat geldt ook voor de vier ‘besluiten’ die aan de wet gekoppeld zijn; in bestuursrechtelijke zin zijn dit Algemene Maatregelen van Bestuur. In de Omgevingswet staat wat er moet gebeuren en de ‘besluiten’ bepalen aan welke normen dat gebonden is.

Tussen de besluiten is een strikt onderscheid aangebracht tussen inhoudelijke en procedurele regels. Besluiten zijn in het ene geval gericht op de overheden zelf en in het andere geval gericht op iedereen die iets wil veranderen in de omgeving.

- In het *Besluit kwaliteit leefomgeving* (afgekort tot Bkl) staat wat de overheden zelf mogen en moeten doen;
- In het *Besluit activiteiten leefomgeving* (Bal) en het *Besluit bouwwerken leefomgeving* (Bbl) staan regels voor iedereen die iets wil doen met een gevolg voor de omgeving (Bal) of wil bouwen (Bbl);
- Het *Omgevingsbesluit* bevat de procedures die iedereen moet volgen bij een activiteit die gevolgen heeft of kan hebben voor de omgeving.

Kerkbesturen die iets willen organiseren met gevolgen voor de omgeving – denk aan geluid – moeten zich houden aan het *Besluit activiteiten leefomgeving* (Bal). Kerkbesturen die iets willen verbouwen, aanbouwen of iets nieuws willen bouwen, iets willen slopen of vervangen, hebben te maken met het *Besluit bouwwerken leefomgeving* (Bbl). De regels voor de procedures die daarbij gelden staan in het *Omgevingsbesluit*.

Omdat er al veel regels zijn vastgelegd lijkt het al duidelijk wat er kan en niet mag. Het zijn echter algemene regels die lokaal, in iedere burgerlijke gemeente, nog hun beslag moeten krijgen. De burgerlijke gemeente doet dat in het omgevingsplan. Het zal nog enige jaren duren voordat alle regels vaststaan, in de tussentijd is er sprake van een overgangsfase.



Over het omgevingsplan is meer te vinden in [hoofdstuk 12](#); en over de overgangsfase in [hoofdstuk 13](#).

Voor kerkbesturen is de rol van rijksoverheid en provincie beperkt

Naast de burgerlijke gemeenten geven ook de rijksoverheid, de provincies en de waterschappen uitvoering aan de Omgevingswet. De rijksoverheid richt zich op zaken van nationaal belang, zoals ontwikkelingen rond stedelijke knooppunten, havens en Schiphol. Ze voert het beleid samen met provincies en gemeenten uit. Het nationale beleid is vastgelegd in de Nationale Omgevingsvisie, afgekort tot NOVI.

Provincies richten zich op beleid van provinciaal belang, beleid dat om samenhang vraagt en over gemeentegrenzen heen gaat. Dit zijn doorgaans gebieden buiten de bebouwde kernen. Denk aan een reeks van buitenplaatsen die historisch grote samenhang vertonen en in meerdere gemeenten liggen. Dat zou bijvoorbeeld ook het geval kunnen zijn voor middeleeuwse kerken op terpen in de provincie Groningen. In de regel krijgen kerkbesturen niet te maken met provinciaal beleid of provinciale regels.

Tip

Kijk op de website van de provincie wat er eventueel over kerken staat in de provinciale omgevingsvisie. Waar provinciaal beleid over kerken logisch zou zijn maar er nog niet is, kunnen kerkbesturen daartoe zelf initiatief nemen. Samenwerking van kerkbesturen is daarbij altijd nodig. Bedenk eerst samen waarover er beleid zou kunnen komen en neem dan contact op met de provincie voor verder overleg.



Participatie staat voorop

Een belangrijke intentie van de Omgevingswet is dat gebruikers van de omgeving veel invloed moeten hebben. Participatie is daarom belangrijk bij de uitvoering van de wet.

Over participatie is meer te vinden in [hoofdstuk 8](#).

Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting Same

De uitgangspunten van de Omgevingswet op een rij:

- De uitvoering ligt vooral bij de burgerlijke gemeenten (decentraal);
- De wet legt vast wat er moet gebeuren, de 'Besluiten' geven aan welke normen er gelden;
- De rol van rijksoverheid en provincies is voor kerkbesturen zeer beperkt;
- Participatie: gebruikers hebben vaak invloed op wat er in hun omgeving gebeurt.

Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting

Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting

Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting



3. Intenties van de Omgevingswet

De Omgevingswet stelt dat er naar een evenwicht gezocht moet worden in hoe de omgeving gebruikt en ingericht wordt. Het gaat telkens om het maken van een afweging. Het staat er niet letterlijk, maar het gaat veel over een balans zoeken tussen enerzijds en anderzijds. Zoals bijvoorbeeld het geval is bij het bewaren en goed zorgen voor wat er is enerzijds en het mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen anderzijds. Het gaat dan vaak om zaken die elkaar in de weg kunnen zitten en dat in de praktijk ook doen. De Omgevingswet maakt geen keuze tussen het enerzijds of anderzijds. Burgerlijke gemeenten hebben een grote rol bij het maken van die afweging.

De ruimte is op en niet alles kan altijd overall

Eén van de intenties van de Omgevingswet is dat ontwikkelingen in de omgeving voortborduren op de bestaande kwaliteiten, zoals waardevolle gebouwen in dorpen en steden. Dat geldt zeker ook voor kerkgebouwen, nieuw of oud. Evengoed strekt zich dat ook uit tot landschappen, beeldbepalende gebouwen, archeologische vindplaatsen en monumenten.

Tegelijkertijd heeft de Omgevingswet oog voor de grote veranderingen die op komst zijn. Er is behoefte aan meer woningen, het verduurzamen van gebouwen is nodig, ook van kerkgebouwen, de overgang naar niet-fossiele opwekking van energie met zonnepanelen en windmolens vindt in de omgeving plaats en de behoefte aan mobiliteit leidt tot meer wegen, fietspaden en spoorwegen. Al evenzeer is van belang het tegengaan van gezondheidsbedreigende uitstoot, vervuiling van water en het voorkomen van overstromingen of de gevolgen van te veel hitte en droogte.

De intentie van de Omgevingswet is dat er een integrale afweging komt van duurzaamheid, gezondheid, veiligheid en cultureel erfgoed aan het begin van het proces.

Dat er vaak sprake is van een afweging is ook te zien in de doelstelling van de wet (zie [hoofdstuk 5](#)) en bij het toekennen van een omgevingsvergunning (zie [hoofdstuk 14](#)).

Snellere besluitvorming

Een tweede intentie van de Omgevingswet is te komen tot veel snellere besluiten over vergunningverlening. Er moeten minder procedures komen en de procedures die blijven, moeten korter duren. Een belangrijk uitgangspunt in de oude wetgeving van voor de invoering van de Omgevingswet wordt daarom omgekeerd. De Wet op de ruimtelijke ordening ging er altijd van uit dat iets niet kon, tenzij was vastgelegd dat het wel kon. Het was altijd 'nee, tenzij ...' De Omgevingswet gaat ervan uit dat in principe alles kan zo lang niet is vastgelegd dat iets niet mogelijk is. Het is daarom nu 'ja, mits ...'

Of er echt minder regels komen en besluiten over bijvoorbeeld omgevingsvergunningen sneller verlopen, zal de praktijk moeten uitwijzen. Voorlopig valt daar niet veel over te zeggen. Dat komt allereerst omdat er in de overgangsfase feitelijk nog niet veel verandert. Verder geldt dat het invoeren en goed laten landen van iedere nieuwe wet in de uitvoeringspraktijk van de burgerlijke gemeenten altijd tijd vergt.

Over de overgangsfase is meer te vinden in [hoofdstuk 13](#).



Meer regelen via een ‘proces’

Snellere besluitvorming heeft ook gevolgen voor de manier van werken bij iedere burgerlijke gemeente. Intentie van de Omgevingswet is dat de burgerlijke gemeente van het begin af aan meedenkt met iedereen die iets in de omgeving wil veranderen. Dat kan een aanbouw bij het kerkgebouw zijn of het her- of nevenbestemmen van het kerkgebouw voor niet-religieus gebruik. Voor de burgerlijke gemeente betekent dat het loslaten van oude en zoeken naar nieuwe werkvormen. Met de burgerlijke gemeente om de tafel zitten en bespreken wat er moet en kan is dus eerder regel dan uitzondering. Pas als zaken helder zijn en de te ondernemen stappen duidelijk, volgt de formele aanvraag voor een omgevingsvergunning. Veel formele zaken worden vervolgens digitaal afgewikkeld.



Tip

De intentie van de Omgevingswet van een lange voorbereiding en korte besluitvorming heeft een effect op het werk van kerkbesturen. Het is zaak niet te wachten op welke inhoud er gegeven gaat worden aan een instrument als het omgevingsplan, maar actief aan het vormgeven van het omgevingsplan deel te nemen.

Een actieve rol van bedrijven en bewoners

Participatie neemt een belangrijke positie in de nieuwe Omgevingswet in. De burgerlijke gemeente geeft invulling aan de wet en participatie speelt daarbij altijd een rol.

Over het participatie is meer te vinden in [hoofdstuk 8](#).

Ook initiatiefnemers die iets willen veranderen in de omgeving krijgen met participatie te maken, bijvoorbeeld als er het voornemen is voor een aanbouw bij het kerkgebouw. Participatie is overigens niet in alle gevallen verplicht.

Over participatie als een kerkbestuur een omgevingsvergunning nodig heeft, is meer te vinden in [hoofdstuk 15](#).

Lang traject in de voorbereiding, dan volgt de korte klap bij de besluitvorming

De intenties van de Omgevingswet hebben een belangrijke onderliggende bedoeling. De voorbereiding mag enige tijd vergen, maar daarna volgt een snelle besluitvorming. Zo krijgt de burgerlijke gemeente ruim tijd voor de participatie bij het invullen van de instrumenten van de wet, zoals de regels in het omgevingsplan, maar als dat achter de rug is, moeten de kortere procedures hun werk doen.

Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting
De intenties van de Omgevingswet zijn:				
• Een integrale afweging van behouden enerzijds en ontwikkelen anderzijds aan het begin van het proces;	Samenvatting			
• Minder regels, minder procedures, meer snelheid;	Samenvatting			
• Van ‘nee, tenzij ...’ naar ‘ja, mits ...’;	Samenvatting			
• Meer regelen via een ‘proces’ dat leidt tot nieuwe werkvormen bij de burgerlijke gemeente;	Samenvatting			
• Bedrijven en bewoners hebben een actieve rol bij hoe de omgeving eruit gaat zien;	Samenvatting			
• De voorbereiding is een lang traject – daarna volgt de korte klap van besluiten nemen.	Samenvatting			
	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting



4. Nieuwe termen

Het samenvoegen van een groot aantal wetten en regelingen in één nieuwe wet zorgt ook voor nieuwe termen en het verdwijnen van termen die al jarenlang gebruikelijk zijn. De wetgever heeft opnieuw gekeken naar wat er vanuit bestuurlijk oogpunt van invloed is op de omgeving en hoe de omgeving gebruikt wordt. De intenties – integrale afweging, snellere procedures – komen ook in de nieuwe termen tot uitdrukking.

Beginpunt is de term ‘fysieke leefomgeving’. De Omgevingswet geeft hiervan geen definitie, maar somt op waaruit het in elk geval bestaat. Voor kerkbesturen is de term bouwwerken van betekenis. Kerkgebouwen vallen onder het brede begrip bouwwerken. Van belang kan ook de term infrastructuur zijn. Het gaat dan om wegen, fietspaden, maar ook parkeerterreinen, bijvoorbeeld bij het kerkgebouw. Evengoed gaat het over leidingen en rioleringen onder de grond. Cultureel erfgoed gaat over rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten, voor kerkbesturen speelt dit een rol als het kerkgebouw een monument is.

Over het kerkgebouw als monument is meer te vinden in [hoofdstuk 6](#).

De Omgevingswet gaat over iedere ‘activiteit’ die een gevolg heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving. Dan gaat het over iets bouwen of slopen, maar ook over geluid, geur of trillingen.

Bij het uitoefenen van een ‘activiteit’ wordt gekeken naar de ‘functie’, dat is het gebruiksdoel, dat iets heeft in de fysieke leefomgeving op een geometrisch bepaalde locatie. Een kerkgebouw kan naast een gebruiksdoel de status van monument of beeldbepalend pand hebben. Ook liggen veel kerkgebouwen in een beschermd stads- of dorpsgezicht.

Een functie is veel breder dan het oude begrip ‘bestemming’, dat in de Omgevingswet niet meer voorkomt. Er kunnen ook meerdere functies zijn voor hetzelfde gebouw.

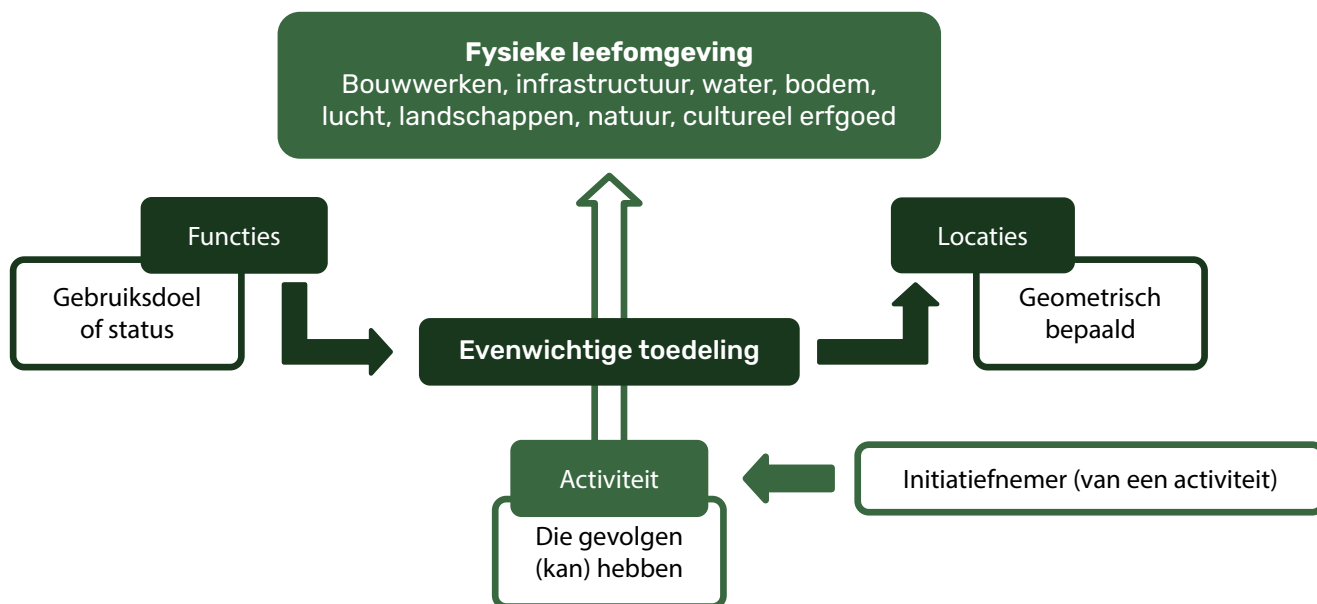
In het besluit Bouwwerken leefomgeving (Bbl) staat dat kerkgebouwen vallen onder ‘bijeenkomstfunctie’, dat is een “gebruiksfunctie voor het samenkomen van personen voor kunst, cultuur, godsdienst, communicatie, kinderopvang, het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse, ontspanning of het aanschouwen van sport”. Een kerkgebouw is dus onder dezelfde noemer gebracht als een museum, schouwburg, café of voetbalstadion.

De burgerlijke gemeente stelt regels vast die moeten zorgen voor een evenwichtige toedeling van de functies aan de locaties. Het gaat er uiteindelijk om dat de schaarse ruimte in de omgeving zo goed mogelijk wordt verdeeld, ingericht en gebruikt. De intentie van de Omgevingswet komt hier weer tot uitdrukking: een integrale afweging van zaken als duurzaamheid, gezondheid, veiligheid en cultureel erfgoed.

Over de intenties van de Omgevingswet is meer te vinden in [hoofdstuk 3](#).



Doel van de Omgevingswet is het stellen van regels aan activiteiten om te komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, zie afbeelding:



5. Doelstelling van de Omgevingswet

De doelstelling van de Omgevingswet laat zien dat er in de praktijk een afgewogen keuze gemaakt moet worden tussen beschermen van wat er is en ontwikkelen van wat noodzakelijk is. De doelstelling stelt dát er een afweging gemaakt moet worden, maar een keuze tussen deze twee zaken maakt de wet zelf niet; dat wordt overgelaten aan de regels die de burgerlijke gemeente gaat opstellen.

Voluit luidt de doelstelling van de Omgevingswet:

“Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- 1. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke¹ waarde van de natuur, en*
- 2. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.”*

Het eerste deel van de doelstelling stelt dat er bescherming moet zijn tegen bijvoorbeeld overstromingen, maar ook tegen instorting van gebouwen of bruggen. Bij gezonde leefomgeving gaat het om bescherming tegen bijvoorbeeld luchtvervuiling of lawaai. Nieuw is de term ‘gezonde leefomgeving’. De Memorie van Toelichting geeft geen definitie maar wel een omschrijving van wat goede omgevingskwaliteit is. Dat *“duidt op het belang van aspecten als cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap”*. Cultureel erfgoed verwijst naar kerkgebouwen die beschermd zijn als monument, beeldbepalend pand of beschermd stads- of dorpsgezicht.

Kerkgebouwen die niet beschermd zijn kunnen wel architectonische kwaliteit hebben of een bijzonder voorbeeld zijn van een stroming in de architectuur of van de recente bouwperiode tussen 1965 en 1990, bekend onder de aanduiding Post 65. Iedere burgerlijke gemeente kan bijzondere regels stellen aan kerkgebouwen die bijdragen aan de omgevingskwaliteit.

Over de regels als een kerkgebouw een monument is, is meer te vinden in [hoofdstuk 6](#).

Tip

Een kerkgebouw dat niet beschermd is kan toch aan specifieke regels gebonden worden. Die regels kunnen ook betrekking hebben op wat er in de directe omgeving van het kerkgebouw kan en mag worden veranderd. Een kerkbestuur kan hierover zelf ideeën en wensen inbrengen door actief deel te nemen aan de participatie rond het omgevingsplan.



¹ Dit betekent dat natuur van zichzelf waarde heeft en niet hoe het door mensen beleefd wordt.



Het tweede deel van de doelstelling van de Omgevingswet gaat over waar de omgeving voor gebruikt kan worden, over wat er nog zou moeten of tot stand zou kunnen komen. Dan gaat het bijvoorbeeld over wegen, elektriciteitskabels, zonnepanelen, windmolens, het benutten van oppervlakte- of grondwater voor drinkwater en natuurlijk het bouwen van huizen, fabrieken, scholen en evengoed kerken. Het gaat uiteindelijk om het mogelijk maken van alles wat de mensen in hun leefomgeving doen: wonen, werken, leren, spelen, zorgen, zich verplaatsen en recreëren.

De doelstelling van de Omgevingswet:

- Is gericht op behouden en ontwikkelen;
- De burgerlijke gemeente bepaalt de regels die daarbij gelden;
- Omgevingskwaliteit is een nieuw begrip; dat gaat over kerkgebouwen die monument zijn en kan gaan over kerkgebouwen die dat niet zijn en wel bijdragen aan omgevingskwaliteit.



Pauluskerk te Rotterdam

6. Als het kerkgebouw een monument is: Omgevingswet en Erfgoedwet

Als het kerkgebouw een monument is in de zin van de Erfgoedwet gelden er altijd specifieke regels. De duiding wat cultureel erfgoed is en welke normen er gelden voor de zorg voor erfgoed staat in de Erfgoedwet. De regels over erfgoed komen in het omgevingsplan van de burgerlijke gemeente.

In de Erfgoedwet is een brede definitie van erfgoed te vinden. Omdat de Omgevingswet over de fysieke leefomgeving gaat, stelt de wet dat het gaat om monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen. Is een kerkgebouw een monument of onderdeel van een stads- of dorpsgezicht dan is de Erfgoedwet bepalend. Strikt genomen gaat het om door de rijksoverheid aangewezen cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving. In de wandelgang 'rijksmonumenten' genoemd.

De Omgevingswet legt burgerlijke gemeenten op dat er voor de bescherming van rijksmonumenten altijd beschermende regels opgesteld moeten worden. In de Besluiten bij de Omgevingswet staan normen waar de beschermende regels aan moeten voldoen. De regels die de burgerlijke gemeente uiteindelijk opstelt bepalen hoe er omgegaan moet worden met het kerkgebouw dat monument, of onderdeel van een stads- of dorpsgezicht is. De Omgevingswet schrijft voor dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning activiteiten uit te voeren aan in de wet beschermd erfgoed. Het gaat dan om de zaken die in de Erfgoedwet genoemd worden: slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een monument of het herstellen of gebruiken ervan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht.

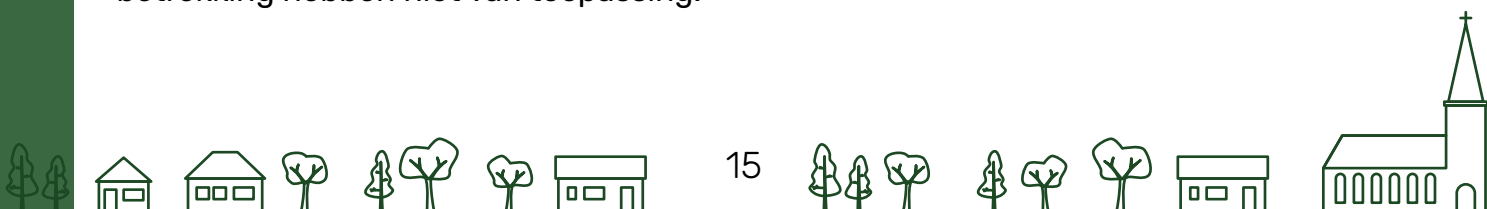
Als het kerkgebouw geen monument is, zijn de bepalingen die op monumenten betrekking hebben niet van toepassing.

De overige bepalingen van de omgevingswet en regels in het omgevingsplan van de burgerlijke gemeenten wel. Naast rijksmonumenten kennen burgerlijke gemeenten ook provinciale en gemeentelijke monumenten en gemeentelijke dorps- en stadsgezichten. Ook voor dat erfgoed zullen burgerlijke gemeenten regels en procedures vaststellen. In de praktijk zullen dezelfde procedures gelden als voor rijksmonumenten.

Tip

Kerkbesturen die een kerkgebouw beheren dat een monument is, hebben een groot belang bij de regels die de burgerlijke gemeente gaat opstellen. De beschermende regels gelden ook voor de omgeving van het monument. De eerste stap is zelf na te denken welke regels van belang zijn voor de kerk als gebouw. Deze kunnen dan actief ingebracht worden bij de burgerlijke gemeente, bijvoorbeeld tijdens het participatieproces rond het opstellen van het omgevingsplan.

Als het kerkgebouw een monument is zijn ook veranderingen in de omgeving van het kerkgebouw aan regels gebonden; hierover is meer te vinden in [hoofdstuk 7](#). Er gelden dan ook strikte regels voor de omgevingsvergunning; hierover is meer te vinden in [hoofdstuk 14](#).



Een belangrijke procedure is dat de Omgevingswet bepaalt dat voorgenomen veranderingen aan, onder of bij een kerkgebouw dat monument is, altijd voorgelegd moeten worden aan de gemeentelijke adviescommissie. Iedere burgerlijke gemeente is met het ingaan van de Omgevingswet verplicht een dergelijke commissie in te stellen. Een adviescommissie kan per burgerlijke gemeente verschillende namen hebben, zoals adviescommissie omgevingskwaliteit. De adviescommissie vervangt de oude welstandcommissie.

Omgevingswet en Erfgoedwet:

- De Erfgoedwet geeft de duiding wat cultureel erfgoed is en welke normen er gelden voor de zorg voor dat erfgoed;
- De Omgevingswet bevat de regels hoe om te gaan met het cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving;
- De burgerlijke gemeente moet in het omgevingsplan cultureel erfgoed in de omgeving van beschermde regels voorzien;
- De burgerlijke gemeente zal ook regels opstellen over provinciale en gemeentelijke monumenten. Deze zullen veelal gelijk zijn aan de regels voor rijksmonumenten.

7. Instructieregel 'omgeving van een monument'

De Omgevingswet besteedt ook bijzondere aandacht aan de omgeving van een monument. Als het kerkgebouw een monument is moet iedere burgerlijke gemeente ook specifieke regels opstellen voor de omgeving van het kerkgebouw. Veranderingen in de omgeving van het kerkgebouw mogen namelijk het kerkgebouw zelf niet ontsieren of beschadigen. De burgerlijke gemeente legt deze regels vast in het omgevingsplan.

Over het omgevingsplan is meer te vinden in [hoofdstuk 12](#).

Net als bij voorgenomen activiteiten aan een kerkgebouw dat een monument is, moet voor plannen in de omgeving van het kerkgebouw standaard advies gevraagd worden aan de gemeentelijke adviescommissie.

Dat er regels komen voor de omgeving van het kerkgebouw dat een monument is, betekent niet dat er geen discussie zal zijn. Die zal vooral gaan over waar de omgeving van een monument begint en ophoudt. Is de maatstaf een aantal meters of gaat het om zichtlijnen? Welke activiteit in de omgeving het kerkgebouw zal ontsieren en welke niet, zal ook zeker tot discussie leiden. Denk bijvoorbeeld aan een hoog gebouw dichtbij een kerkgebouw, velen zullen dit ontsierend vinden. Maar een laag gebouw? Algemeen geldende regels zijn dus lastig op te stellen. Per kerkgebouw zal de burgerlijke gemeente de regels voor de omgeving moeten opstellen. Voor kerkbesturen die een monument bezitten is het extra belangrijk te letten op welke regels er opgesteld gaan worden over de omgeving van een monument en of er geen bijzondere regels zouden moeten komen voor de omgeving van het eigen kerkgebouw.

Wat de Omgevingswet zegt over de omgeving van een kerkgebouw dat monument is:

- De Omgevingswet vraagt burgerlijke gemeenten bijzondere aandacht te besteden aan de omgeving van kerken die ook monument zijn;
- Iedere burgerlijke gemeente moet regels opnemen in het omgevingsplan, zodat activiteiten in de omgeving van het kerkgebouw het kerkgebouw zelf niet ontsieren of beschadigen;
- Activiteiten in de omgeving van een kerkgebouw dat ook monument is, moeten worden voorgelegd aan de adviescommissie van de burgerlijke gemeente.





8. Participatie als leidraad van de Omgevingswet

Participatie is een belangrijk element in de Omgevingswet. Bij het opstellen van beleid en regels is het als verplichting opgelegd aan de burgerlijke gemeente. Evengoed kan het een verplichting zijn voor kerkbesturen als er plannen zijn die gevolgen kunnen hebben voor de omgeving.

Participatie te organiseren door de burgerlijke gemeente

De Omgevingswet schrijft voor dat participatie door de burgerlijke gemeente bij iedere stap in de uitwerking en uitvoering van de wet georganiseerd moet worden. Hoe de participatie vorm krijgt laat de Omgevingswet aan burgerlijke gemeenten zelf over. Het is vormvrij; iedere burgerlijke gemeente mag dus zelf bepalen hoe de participatie eruit ziet.

De burgerlijke gemeenten hebben wel een motiveringsplicht. Dat betekent dat bij het uitvoeren van de instrumenten van de Omgevingswet waar de burgerlijke gemeente leidend is, ze vooraf moet aangeven hoe de participatie eruit ziet en achteraf duidelijk moet maken wat de inbreng is geweest en wat de burgerlijke gemeente met de inbreng heeft gedaan. Suggesties gedaan tijdens de participatie hoeven niet overgenomen te worden, maar de burgerlijke gemeente moet wel met redenen omkleed duidelijk maken waarom de suggesties niet meegenomen zijn. Dat is de kern van het begrip motiveringsplicht.

Er zijn al burgerlijke gemeenten die een participatieverordening hebben waarin de regels staan hoe het proces eruit ziet dat gevolgd wordt van meedenken en meepraten over beleid. Lang niet alle burgerlijke gemeenten hebben een participatieverordening, maar op basis van de onlangs van kracht geworden wet 'Versterking participatie op decentraal niveau' zijn alle burgerlijke gemeenten verplicht een participatieverordening op te stellen.

De wet 'Versterking participatie op decentraal niveau' stelt ook dat participatie er niet alleen moet zijn bij het ontwikkelen, maar ook bij de uitvoering en de evaluatie van beleid. Omdat deze wet pas in juli 2024 is ingevoerd, zal het nog enige tijd kunnen duren voordat alle burgerlijke gemeenten een participatieverordening hebben.

Tip

Kijk op de website van de burgerlijke gemeente of er al een participatieverordening is. De verordening geeft dan goed inzicht in hoe het participatieproces bij de verschillende instrumenten van de Omgevingswet zal verlopen.



Participatie als verplichting voor kerkbesturen

Kerkbesturen kunnen op een heel andere manier te maken krijgen met participatie. Het speelt namelijk een rol als er aan het kerkgebouw iets gaat veranderen, iets bijbouwen bijvoorbeeld of juist iets afbreken. In deze gevallen ligt de verantwoordelijkheid voor het organiseren van de participatie bij het kerkbestuur.

Over de omgevingsvergunning is meer te vinden in [hoofdstuk 14](#); en over participatie bij de omgevingsvergunning in [hoofdstuk 15](#).



Participatie betekent ook: initiatief nemen als kerkbestuur

Participatie heeft ook nog een heel andere kant. Participeren is meer dan reageren op. Kerkbesturen kunnen ook zelf ideeën en plannen opstellen, los van wat de burgerlijke gemeente aan proces organiseert. De drie rollen die kerkbesturen hebben komen hier samen. Alles wat in het belang van de kerk als instituut en de kerk als gebouw is, kan een kerkbestuur uitwerken en op papier zetten. Vragen daarbij kunnen zijn: welke belemmeringen ondervinden we nu en hoe kunnen we dat verbeteren? Wat geeft ons de nodige ruimte voor behoud en voor ontwikkeling? De uitkomst kan vervolgens onder de aandacht van de burgerlijke gemeente gebracht worden en dat geeft uitdrukking aan de derde rol van kerkbesturen onder de Omgevingswet: pleitbezorger voor goede regels.

Over de rollen van kerkbesturen is meer te vinden in [hoofdstuk 1](#) en over het kerkbestuur als pleitbezorger voor goede regels in [hoofdstuk 19](#).

Kerkbesturen in één burgerlijke gemeente hebben voor een belangrijk deel eenzelfde belang - en zelfs waar belangen niet honderd procent overeenkomen kan toch een gezamenlijke wens of idee geformuleerd worden. Overleg met zoveel mogelijk kerkbesturen in één burgerlijke gemeente is hiervoor zeer behulpzaam. Voor de burgerlijke gemeente is het ook handiger als alle kerkbesturen gezamenlijk wensen en ideeën naar voren brengen, dan wanneer dat afzonderlijk gebeurt. Het scheelt de burgerlijke gemeente in elk geval tijd, maar veel belangrijker is dat de kerkbesturen gezamenlijk meer gewicht in de schaal leggen dan wanneer ze apart opereren. De burgerlijke gemeente zal beter luisteren.

Samenwerking kan in bepaalde gevallen ook naar niet-kerkelijke instellingen in de burgerlijke gemeente uitgebreid worden.

Zijn er linken te leggen met samenwerkingsverbanden waar kerkbesturen aan deelnemen? Als het om cultureel erfgoed gaat, kan samenwerking met lokale erfgoedorganisaties tot vruchtbaar resultaat leiden. Bij samenwerking is het altijd belangrijk goed te kijken of de belangen voldoende gelijk blijven lopen. Dat is vaak een kwestie van overleg en tegelijkertijd goed oog houden voor het vervullen van de eigen rol.

Samenvatting Samenvatting Samenvatting Samenvatting

Wat de Omgevingswet zegt over participatie:

- Hoe de participatie eruit ziet legt de Omgevingswet niet vast, dat is aan de burgerlijke gemeente;
- De burgerlijke gemeenten hebben wel een 'motiveringsplicht'; ze moeten redenen geven waarom voorstellen gedaan in het participatieproces niet worden overgenomen;
- Als kerkbesturen initiatiefnemer zijn speelt participatie ook een rol. Dit komt terug in [hoofdstuk 15](#).
- Kerkbesturen kunnen ook zelf initiatief nemen de onderwerpen uit te werken die zij in het belang van de kerk als instituut en de kerk als gebouw achten en deze punten actief bij de burgerlijke gemeente inbrengen;
- Het opstellen van eigen wensen kan het beste gedaan worden met zoveel mogelijk andere kerkbesturen en andere organisaties in dezelfde burgerlijke gemeente om meer gewicht in de schaal te leggen.

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting

Samenvatting



9. Overzicht van de instrumenten van de wet

De Omgevingswet kent een aantal instrumenten die ingezet worden om de doelstelling van de wet te kunnen bereiken. Er zijn instrumenten waarmee beleid wordt bepaald en instrumenten waarmee juridische regels worden vastgelegd. Het inzetten van de instrumenten gebeurt altijd door overheden: rijksoverheid, provincies, burgerlijke gemeenten of waterschappen.

Voor kerkbesturen zijn vier instrumenten van belang: de omgevingsvisie, het programma, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning. De eerste twee gaan over beleid en de laatste twee over het opstellen en navolgen van regels.

Bij deze instrumenten speelt participatie altijd een rol. Het is niet zozeer een instrument om het doel van de Omgevingswet te kunnen bereiken, maar een stap in het proces van de overheid bij het vaststellen van de inhoud van het instrument of bij het hanteren van het instrument omgevingsvergunning door een initiatiefnemer.

Over participatie is meer te vinden in [hoofdstuk 8](#).

In de volgende hoofdstukken worden de volgende instrumenten behandeld:

- omgevingsvisie: [hoofdstuk 10](#);
- programma: [hoofdstuk 11](#);
- omgevingsplan: [hoofdstuk 12](#);
- omgevingsvergunning: [hoofdstuk 14](#).



10. Omgevingsvisie

In de omgevingsvisie legt de burgerlijke gemeente de strategische keuzen vast voor de ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving op de langere termijn.

De Omgevingswet stelt geen termijnen vast waar de omgevingsvisie zich aan zou moeten houden. Er is ook geen eis na afloop van de door de burgerlijke gemeente vastgestelde periode opnieuw een omgevingsvisie op te stellen. Het is aan de burgerlijke gemeente om dat wel of niet te doen. Let op: Het is dus van belang dat het kerkbestuur attent blijft op aanpassingen in de omgevingsvisie van de gemeente.

De Omgevingswet geeft aan dat een omgevingsvisie uitgaat van een beschrijving van wat er al is en wat zorgt voor de identiteit van een dorp of stad. Helder is dat kerkgebouwen vaak onderdeel uitmaken van of bijdragen aan de identiteit van een dorp of deel van een stad.

Als het gaat om het schetsen van de toekomstige ontwikkelingen in de omgeving is het voortborduren op de bestaande kwaliteiten een uitgangspunt in de Omgevingswet. Ook dan spelen kerkgebouwen een belangrijke rol. De door velen ervaren omgevingskwaliteit wordt mede bepaald door het kerkgebouw.



Tip

Veel burgerlijke gemeenten hebben al een omgevingsvisie. Kijk hiervoor op de website van de burgerlijke gemeente. Zoek of er iets specifiek in staat over kerken of over een onderwerp waar een kerkgebouw mee te maken heeft, bijvoorbeeld de ontwikkeling in het gebied waarin het eigen kerkgebouw ligt. Is er nog geen omgevingsvisie vastgesteld, kijk dan wanneer dat zal gebeuren en hoe de participatie eruit ziet.

Voor de omgevingsvisie maakt men afwegingen tussen behoud van wat goed is en ontwikkelingen die nodig zijn. Het maken van een keuze is in de omgevingsvisie niet per se nodig, maar heldere keuzen kunnen wel gemaakt worden.

Feit blijft dat de omgevingsvisie gaat over te voeren beleid. Dat gaat vaak in algemene termen. De concretere uitwerking van de omgevingsvisie kan in themagericht beleid, bijvoorbeeld over alle kerkgebouwen in de burgerlijke gemeente. Dat kan vastgelegd worden in een ander instrument van de Omgevingswet: het programma. Uitwerking komt er altijd in juridische regels en dat gebeurt in het omgevingsplan.

Over het programma is meer te vinden in [hoofdstuk 11](#) en over het omgevingsplan in [hoofdstuk 12](#).



Tip

De Omgevingswet schrijft voor dat een omgevingsvisie met participatie van bewoners en overige gebruikers van de omgeving opgesteld moet worden. Hoe het participatieproces eruit ziet kan van burgerlijke gemeente tot burgerlijke gemeente verschillen. Omdat kerkgebouwen altijd een rol spelen – of in elk geval toch zouden moeten spelen – in de omgevingsvisie, is het logisch dat kerkbesturen deelnemen aan de geboden participatie.

Kernpunten van de omgevingsvisie zijn:

- Gebaseerd op identiteit van de stad of het dorp;
- Voortborduren op bestaande kwaliteiten;
- Afweging tussen behoud en ontwikkeling;
- In algemene termen gesteld, scherpe keuzen blijven vaak achterwege;
- Kan altijd aangepast worden.



11. Kerkenvisie onder het instrument 'programma'

Een burgerlijke gemeente kan over uiteenlopende onderwerpen een ‘programma’ opstellen, dat is een instrument onder de Omgevingswet waarin specifiek beleid kan worden vastgelegd. Een programma kan thematisch of gebiedsgericht zijn en is vaak een concrete uitwerking van wat in de omgevingsvisie staat. Dat kan dus ook de kerkenvisie zijn of het vervolg daarop als de uitvoeringstermijn van de kerkenvisie verstreken is. Evengoed kan een kerkbestuur betrokken zijn bij een programma als deze over een buurt of wijk gaat waar het kerkgebouw staat.

In het algemeen is het mogelijk in een programma onderdelen van de omgevingsvisie verder uit te werken. De burgerlijke gemeente hoeft de omgevingsvisie niet aan te passen als ze een programma vaststelt of wijzigt. Het is ook mogelijk een programma op te stellen terwijl er niets over in de omgevingsvisie staat.

In een programma kunnen beleidsvoornemens staan of de manier waarop activiteiten gefinancierd worden. De manier van communiceren, het sluiten van convenanten en het uitvoeren van projecten kunnen ook in een programma worden vastgelegd.

Het college van Burgemeester en Wethouders stelt de programma's vast. Een programma opstellen is niet verplicht, maar als er eenmaal een programma is opgesteld, is de burgerlijke gemeente gebonden aan wat er aan verplichtingen voor de burgerlijke gemeente in het programma is opgenomen. Anderen die in een programma genoemd worden, zoals kerkbesturen, zijn niet verplicht zich aan de opgestelde regels te houden.

Bij het opstellen van een programma is participatie altijd verplicht. Het hangt van de inhoud van het programma af wie bij de participatie betrokken hoort te zijn. In ieder programma moet staan hoe burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding betrokken zijn geweest en wat de resultaten hiervan zijn.

Kernpunten van een programma onder de Omgevingswet zijn:

- Het is een beleidsmatige uitwerking van een onderdeel van de omgevingsvisie;
- Er kan een programma komen over kerken in de burgerlijke gemeente, zoals een kerkenvisie;
- Programma's opstellen en uitvoeren kan samen met anderen, zoals kerkbesturen;
- Programma's zijn bindend voor de burgerlijke gemeente, maar niet voor de deelnemende partijen;
- De burgerlijke gemeente is verplicht participatie te organiseren bij het opstellen van een programma.

Hervormde kerk te Simonshaven - Biert

12. Omgevingsplan

Het omgevingsplan is de spil van de uitvoering van de Omgevingswet. Wat in de omgevingsvisie in algemene woorden is of wordt vastgelegd én de doelen van de wet worden in het omgevingsplan concreet door het stellen van regels die juridisch bindend zijn. Hier komt de derde rol van kerkbesturen het sterkst naar voren, die van pleitbezorger. Meedenken en meepraten over de regels die de burgerlijke gemeente uiteindelijk vaststelt kan negatieve gevolgen voorkomen voor de kerk als instituut en mogelijkheden bieden voor het gebouw als onroerend goed.

Over de rollen van kerkbesturen is meer te vinden in [hoofdstuk 1](#).

Er komt één omgevingsplan voor het hele grondgebied van de burgerlijke gemeente en de gemeenteraad stelt het omgevingsplan vast. Een omgevingsplan bevat alle regels die met de fysieke leefomgeving te maken hebben. Het gaat dan over bouwen, slopen, aanleggen, veranderen, maar ook om luchtkwaliteit, bodem, geluid en stank. Ook al is er één omgevingsplan voor het hele gemeentelijke grondgebied, de burgerlijke gemeente kan wel voor afzonderlijke gebieden bepalen welke regels alleen daar gelden.

Er is geen wettelijk vastgelegde geldigheidsduur van een omgevingsplan. Het kan altijd op ieder moment aangepast worden.

Let op: Het is dus van belang dat het kerkbestuur attent blijft op toekomstige aanpassingen in het omgevingsplan van de burgerlijke gemeente.

Hoe het definitieve omgevingsplan (en de wijzigingen ervan) tot stand komt is vastgelegd in de Omgevingswet. Over de opzet van een omgevingsplan legt de Omgevingswet niets vast. De burgerlijke gemeente kan zelf kiezen voor een gebiedsgerichte opzet, maar het kan ook thematisch van opzet zijn of juist gericht zijn op de functies of soorten activiteiten die er zijn.

Op basis van het omgevingsplan komen uiteindelijk digitale gebiedskaarten waarvan af te lezen valt welke regels er gelden. Op de digitale kaart kan op het niveau van de hele gemeente, een wijk, een straat of een perceel bekeken worden welke regels er gelden. Het digitale loket van de burgerlijke gemeente geeft toegang tot de digitale kaart.

Over de procedure hoe het definitieve omgevingsplan tot stand komt is meer te vinden in [hoofdstuk 17](#).

In een omgevingsplan staan veel meer regels dan in de oude bestemmingsplannen. De term 'bestemming' komt in de Omgevingswet ook niet meer voor. Dat is een bewuste keuze om te laten zien dat er een samenhangende benadering is over hoe er over de omgeving besloten gaat worden. Het weglaten van de term 'bestemming' en deze vervangen voor het veel bredere begrip 'functie' is ook een uiting van het gevolg geven aan de intenties van de Omgevingswet: snellere besluitvorming en minder regels.

Over de intenties van de Omgevingswet is meer te vinden in [hoofdstuk 3](#).



Was onder de oude wetgeving het veranderen van een bestemming altijd een hele klus, het wijzigen van een functie kan betrekkelijk eenvoudig plaatsvinden. Het aanpassen van de functie van een kerkgebouw, bijvoorbeeld voor een herbestemming, is met de Omgevingswet daardoor veel eenvoudiger. Het wijzigen zelf is makkelijk, maar er wordt wel gekeken naar de gevolgen voor de omgeving die de wijziging met zich mee kan brengen, bijvoorbeeld meer autoverkeer, uitstoot of geluid. Dat geldt overigens niet voor kerkgebouwen die rijksmonument of gemeentelijk monument zijn. Daarvoor zijn er nog steeds strikte regels op basis van de Erfgoedwet.

Over het kerkgebouw dat een monument is, is meer te vinden in [hoofdstuk 6](#).

Naast het nieuwe begrip 'functie' introduceert de Omgevingswet meer nieuwe termen, zoals fysieke leefomgeving, locaties, activiteiten en initiatiefnemer.

Over de nieuwe termen is meer te vinden in [hoofdstuk 4](#).

Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting
Kernpunten van het omgevingsplan zijn:					
•	Legt de juridisch bindende regels vast hoe om te gaan met de fysieke leefomgeving;				
•	Er is één omgevingsplan voor het hele grondgebied van de burgerlijke gemeente. Regels kunnen wel toegespitst worden op delen van de burgerlijke gemeente;				
•	Er is geen wettelijke termijn voor de geldigheidsduur van het omgevingsplan; het kan wel op ieder moment aangepast worden;				
•	De term 'bestemming' komt niet meer voor; er komen soepelere regels gebaseerd op 'functies';				
•	Wisselen van functies wordt ook voor kerkgebouwen makkelijker, maar dat geldt niet voor kerken die monument zijn.				
Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting	Samenvatting



13. Overgangsfase: het tijdelijke omgevingsplan

Omdat de burgerlijke gemeente na het invoeren van de Omgevingswet niet direct een omgevingsplan klaar kan hebben, is er een overgangperiode. Vanaf 1 januari 2024 heeft daarom iedere burgerlijke gemeente een omgevingsplan van rechtswege, in de praktijk wordt dat ook aangeduid als het tijdelijke omgevingsplan.

Het tijdelijke omgevingsplan bestaat uit drie onderdelen:

- alle regels uit de bestemmingsplannen die er voor 2024 waren;
- de gemeentelijke verordeningen voor zover ze betrekking hebben op de fysieke leefomgeving;
- regels die de rijksoverheid van toepassing verklaart op alle burgerlijke gemeenten, de bruidsschat genoemd.

In de overgangsfase zijn de bestemmingsplannen verdwenen, maar de regels in de bestemmingsplannen zijn na 2024 nog van kracht. Met andere woorden, het veranderen van de functie van een kerkgebouw kan nu nog niet eenvoudig plaatsvinden. Het is daarvoor nodig dat het voorlopig omgevingsplan aangepast wordt.

Over het aanpassen van het omgevingsplan is meer te vinden in [hoofdstuk 16](#).

De bruidsschat betreft vooral regels uit wetten die vanaf 2024 niet meer van kracht zijn, maar waarvan de voorschriften ook niet per direct afgeschaft kunnen worden. Het is aan de burgerlijke gemeente om te bepalen of deze regels in het definitieve omgevingsplan blijven staan of niet.

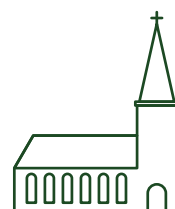
Een belangrijke regeling in de bruidsschat voor kerkbesturen gaat over het luiden van klokken. De bruidsschat regelt dat dit in het kader van de godsdienstuitoefening mogelijk blijft. Dat geldt dus voor alle burgerlijke gemeenten. Het staat echter niet vast dat dit in het definitieve omgevingsplan van iedere burgerlijke gemeente ook het geval zal zijn.

Over het luiden van klokken is meer te vinden in [hoofdstuk 19](#).

De overgangsfase kan gebruikt worden om het definitieve omgevingsplan vast te stellen. Zoals bij alle instrumenten van de wet speelt participatie een belangrijke rol.

Over participatie is meer te vinden in [hoofdstuk 8](#).

Iedere burgerlijke gemeente heeft tot 2032 de tijd een eigen omgevingsplan vast te stellen. Het gaat dan om het hele omgevingsplan voor de burgerlijke gemeente. De praktijk zal zijn dat per gebied of thema gewerkt gaat worden aan het definitieve omgevingsplan. Het omgevingsplan komt dus met stukjes en beetjes tot stand. Op het moment dat voor een gebied de regels door de gemeenteraad worden vastgesteld, is er voor dat gebied een definitief omgevingsplan. In veel gevallen zullen de regels per gebied of thema veel eerder dan 2032 klaar zijn.



Tip

Het is goed om te weten welke vorm het omgevingsplan krijgt: per gebied of per thema, zoals geluid. Is het kerkgebouw een monument dan is het belangrijk te weten welke regels er voor monumenten komen; die gelden dan immers ook voor het kerkgebouw. Houd de tijdsplanning voor het opstellen van het omgevingsplan, inclusief de verplichte participatie, daarom goed in de gaten. Vraag bij ambtenaren van de burgerlijke gemeente na welke vorm het omgevingsplan krijgt, wat de tijdsplanning is en of er apart aandacht komt voor kerken.



Kernpunten van het tijdelijke omgevingsplan zijn:

- Er is een overgangsfase: iedere burgerlijke gemeente heeft van rechtswege een tijdelijk omgevingsplan;
- Het tijdelijke omgevingsplan bestaat uit alle regels uit de bestemmingsplannen + alle verordeningen die betrekking hebben op de omgeving + wat door de rijksoverheid verplicht is gesteld (de bruidsschat);
- Let op: de regels uit de bruidsschat komen niet automatisch in het definitieve omgevingsplan. Het luiden van klokken is nu geregeld in de bruidsschat;
- Voor 2032 moeten alle burgerlijke gemeenten een definitief omgevingsplan hebben opgesteld. De praktijk zal zijn dat het omgevingsplan per gebied of thema stap voor stap opgesteld gaat worden. Regels die van belang zijn voor kerkbesturen kunnen dus al veel eerder vastgesteld zijn.



Nieuwe kerk te Den Haag

14. Omgevingsvergunning

De Omgevingswet kent maar één omgevingsvergunning voor alle activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de omgeving. De omgevingsvergunning wordt ook bij één loket in de burgerlijke gemeente aangevraagd. Aanvragen voor een omgevingsvergunning gebeuren digitaal bij de burgerlijke gemeente.

Tip



Voor het aanvragen van een omgevingsvergunning is e-herkenning nodig. Regel als kerkbestuur tijdig de e-herkenning om als het nodig is makkelijk toegang te krijgen tot de digitale aanvraag van een omgevingsvergunning.

De Omgevingswet heeft vastgelegd dat een aantal activiteiten in de omgeving zonder vergunningaanvraag moet kunnen plaatsvinden. Als er geen bezwaar is in het omgevingsplan kan de activiteit dan gewoon uitgevoerd worden.

In een aantal gevallen kan een burgerlijke gemeente vastleggen dat voor een activiteit die zonder vergunning kan plaatsvinden, wel een melding gedaan moet worden dat de activiteit gaat plaats vinden. Het niet melden kan overigens voor de burgerlijke gemeente geen reden zijn de activiteit te verbieden; er is immers geen vergunningplicht.

In het omgevingsplan legt de burgerlijke gemeente vast voor welke activiteiten een vergunning verplicht is. Dat gaat in de regel om grotere activiteiten die voor velen gevolgen hebben of kunnen hebben. Als het kerkgebouw een monument is moet voor iedere verandering altijd een omgevingsvergunning aangevraagd worden. Het is dus verboden om zonder omgevingsvergunning activiteiten uit te voeren aan een kerkgebouw dat monument is; en hierbij gaat het om slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van het kerkgebouw of het herstellen of gebruiken ervan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht.

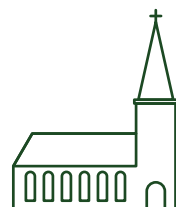
Uitzondering op deze regel is dat voor het uitvoeren van regulier onderhoud, waarbij aan het kerkgebouw niets veranderd wordt, geen omgevingsvergunning nodig is.

Als er een vergunningplicht is zijn er twee mogelijkheden:

- De voorgenomen activiteit voldoet aan de regels van het omgevingsplan voor de locatie waar de activiteit plaats gaat vinden. In dat geval is er voor de burgerlijke gemeente geen reden de omgevingsvergunning te weigeren en dus kan de activiteit uitgevoerd gaan worden.
- Voldoet de activiteit niet of niet helemaal aan de regels in het omgevingsplan, dan is er sprake van een buitenplanse omgevingsplan activiteit, vaak afgekort tot 'bopa'. De burgerlijke gemeente kijkt in dit geval naar de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Er wordt dan bekeken in welke mate andere regels in het gedrang komen.

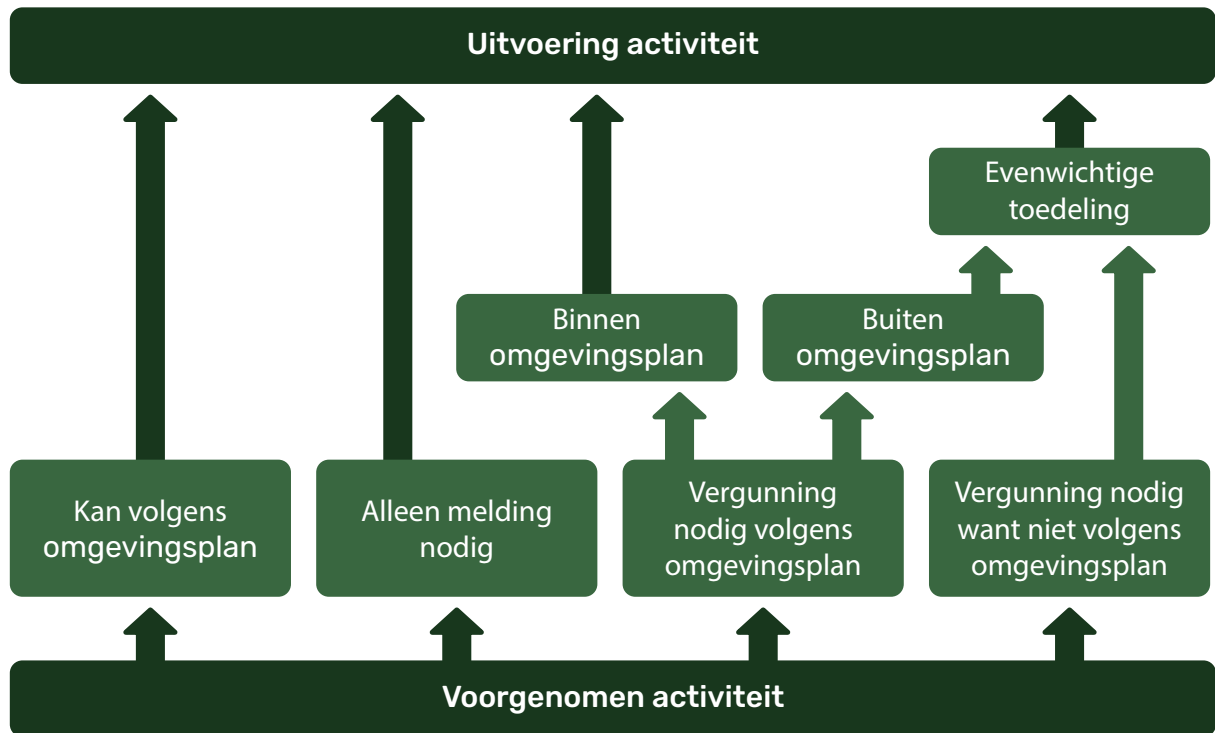
Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties speelt ook als de voorgenomen activiteit helemaal niet voorzien is in het omgevingsplan. De afweging van de burgerlijke gemeente kan uiteindelijk leiden tot het toekennen of het afwijzen van de vergunningaanvraag.

Over de evenwichtige toedeling van functies aan locaties is meer te vinden in [hoofdstuk 4](#).



In de onderstaande figuur is schematisch weergegeven hoe het pad loopt van voorgenomen activiteit naar uitvoering.

Schematische weergave van voorgenomen activiteit naar uitvoering



Bij een voorgenomen activiteit van een initiatiefnemer speelt participatie ook een rol. Hierover is meer te vinden in het [hoofdstuk 15](#).

15. Participatie bij de omgevingsvergunning

Participatie is vaak onderdeel van de aanvraag voor een omgevingsvergunning, dat is echter lang niet altijd het geval.

Vergunningvrij

De activiteiten waar de Omgevingswet van bepaald heeft dat ze vergunningvrij zijn, zijn ook niet onderworpen aan een participatieplicht. Een kerkbestuur dat een vergunningvrije activiteit wil uitvoeren hoeft dus geen participatie te organiseren.

Burgerlijke gemeenten geven soms wel handreikingen voor initiatienemers hoe bijvoorbeeld omwonenden tijdig bij de voorgenomen activiteit te betrekken, omdat bedenkingen tegen de activiteit dan weggenomen zouden kunnen worden. Overigens is in dit geval het indienen van juridische bezwaren van omwonenden niet mogelijk. Er is geen vergunningprocedure, dus ook geen besluit waartegen in beroep kan worden gegaan.

Vergunningplicht binnen het omgevingsplan

In gevallen waar wel een vergunningplicht geldt, is participatie niet verplicht als de voorgenomen activiteit binnen de regels van het omgevingsplan past. Stel dat een aanbouw bij het kerkgebouw wel vergunningplichtig is en de regels in het omgevingsplan dit toestaan, dan hoeft het kerkbestuur geen participatie te organiseren. De ratio hierachter is dat de participatie al heeft plaatsgevonden bij het vaststellen van het omgevingsplan.

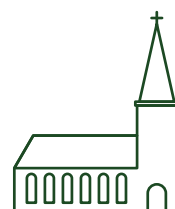
Een burgerlijke gemeente kan wel als vereiste in de vergunningaanvraag opnemen dat er toch een participatietraject plaatsvindt.

Ook dan zullen er handreikingen of voorbeelden zijn bij de burgerlijke gemeente hoe dat het beste georganiseerd kan worden. Ook hier is het oogmerk dat bedenkingen of bezwaren van omwonenden beter zo vroeg mogelijk geuit kunnen worden en er uitleg gegeven kan worden door de initiatiefnemer waarom de activiteit uitgevoerd wordt.

De eis om participatie te organiseren kan echter voor de burgerlijke gemeente geen grond zijn voor afwijzing van de vergunningaanvraag; participatie is voor initiatiefnemers bij een activiteit binnen het omgevingsplan immers niet verplicht. Dus als een kerkbestuur niet voldoet aan de vereiste participatie, zal de vergunning toch verleend moeten worden. Of het handig is aan de in de vergunningaanvraag vereiste participatie niet te voldoen is een kwestie van een andere orde.

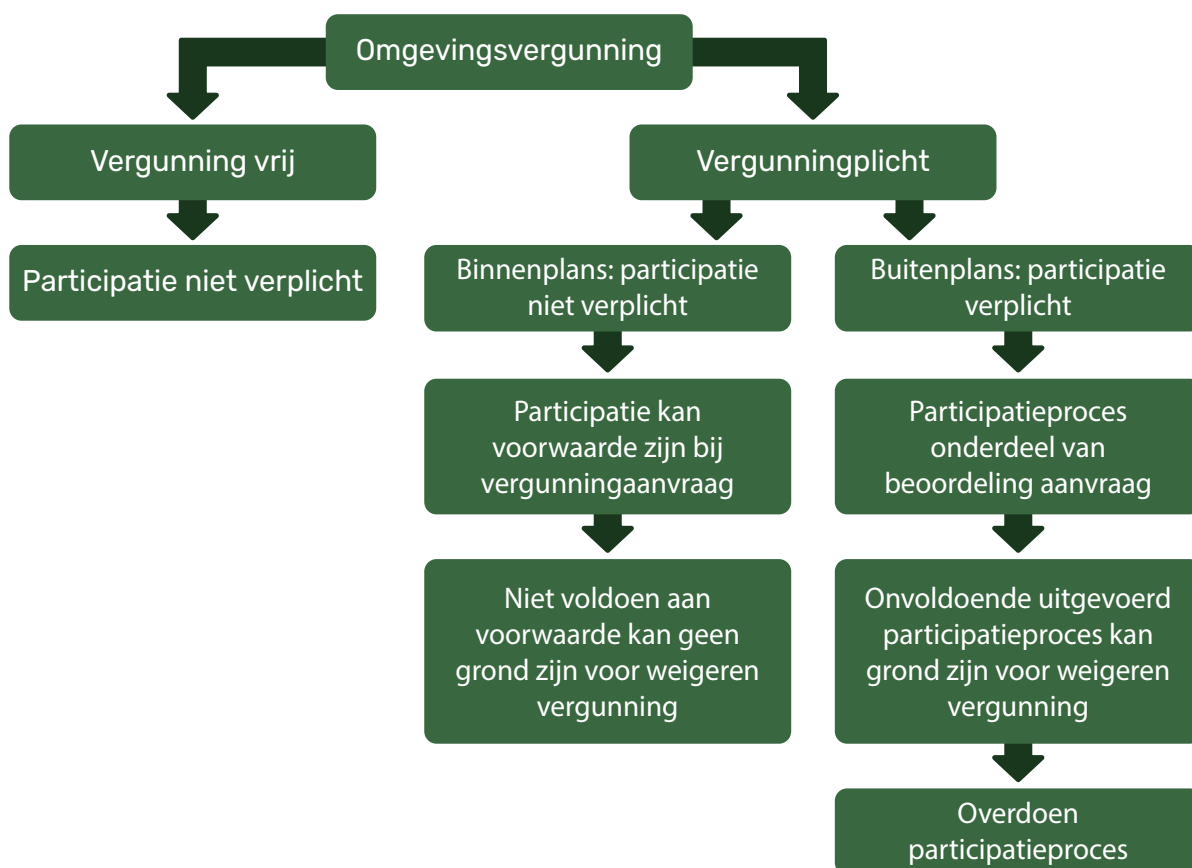
Vergunningplicht buiten het omgevingsplan

Een activiteit waarin de regels in het omgevingsplan niet voorzien, kent altijd een participatieverplichting. Als een kerkbestuur een zaal naast het kerkgebouw zou willen laten neerzetten en het omgevingsplan zegt hier niets over, dan zal er participatie georganiseerd moeten worden. Het is niet alleen een vereiste in de vergunningaanvraag, het zal ook meewegen in de beoordeling van de omgevingsvergunning. De voorwaarden waaraan het participatieproces moet voldoen legt de burgerlijke gemeente vast in het omgevingsplan en zijn dan te vinden in het aanvraagformulier voor de omgevingsvergunning.



Als de burgerlijke gemeente vindt dat het participatieproces niet volgens de gestelde regels is verlopen, kan dat een reden zijn de omgevingsvergunning niet toe te kennen. Dat is dan echter nog geen afwijzing van de vergunningaanvraag. De initiatiefnemer krijgt de gelegenheid het participatieproces wel volgens de gestelde regels te laten verlopen.

Schematische weergave participatie bij omgevingsvergunning



Het gaat hier nadrukkelijk om het participatieproces en niet de uitkomst van de participatie. Participatie hoeft niet te leiden tot het met elkaar eens worden over een voorgenomen activiteit. Het is ook niet bedoeld als een stemming waar de voor- en tegenstemmers geteld worden. Oogmerk van participatie in de Omgevingswet is het in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken van omwonenden zodat eventuele bezwaren besproken kunnen worden; de initiatiefnemer is in de gelegenheid uitleg te geven over de eigen plannen. De bedoeling van de wetgever is dat dit tot het minder indienen van juridische bezwaren bij de bestuursrechter zal leiden.

Tip



Een kerkbestuur is de verantwoordelijke voor het goed laten plaatsvinden van participatie als er een omgevingsvergunning wordt aangevraagd. De daadwerkelijke uitvoering kan het kerkbestuur zelf doen of overlaten aan anderen die meer bedreven zijn in het organiseren van participatie, bijvoorbeeld een aannemer of projectontwikkelaar die de voorgenomen activiteit zal gaan uitvoeren. Er zullen hier dan wel kosten voor in rekening gebracht worden. Laat de kosten inzichtelijk maken als onderdeel van het verzoek om offertes.



16. Afwijken van het (tijdelijke) omgevingsplan

Een voorgenomen activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving kan afwijken van het omgevingsplan. Bijvoorbeeld het plaatsen van een aanbouw aan het kerkgebouw is toegestaan, maar de bouwhoogte is hoger dan de regels in het omgevingsplan toestaan.

Bij afwijkingen van de regels zijn er twee mogelijkheden:

1. Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit
2. Een wijziging van het omgevingsplan

De buitenplanse omgevingsplanactiviteit (de 'bopa') is de meest eenvoudige mogelijkheid. Er is sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als de afwijking concreet en helder af te bakenen is. Dat is bijvoorbeeld het geval als de bouwhoogte slechts in geringe mate afwijkt. Het kerkbestuur vraagt de burgerlijke gemeente dan om een omgevingsvergunning op basis waarvan deze verandering kan plaatsvinden. De burgerlijke gemeente beoordeelt of de afwijking kan of niet kan. Dat moet binnen acht weken gebeuren; eventueel kan deze termijn met zes weken verlengd worden.

Bij meer ingrijpende afwijkingen volstaat een buitenplanse omgevingsplanactiviteit niet. Bijvoorbeeld als de aanbouw twee keer zo groot is en er daardoor ook meerdere functies aan toegekend kunnen worden. Dan moet er een wijziging komen van het omgevingsplan. Deze procedure kost meer tijd en de gemeente moet dit binnen zesentwintig weken afronden. Te verwachten valt dat de afwijking meerdere belanghebbenden in de omgeving raakt en daarom is een participatieproces nodig. De initiatiefnemer moet zelf de participatie regelen. Een weergave van het participatieproces is onderdeel van het verzoek tot wijziging van het (tijdelijke) omgevingsplan.

Na de wijziging van het (tijdelijke) omgevingsplan kan de initiatiefnemer een omgevingsvergunning aanvragen.

Over participatie bij een voorgenomen activiteit van een initiatiefnemer is meer te vinden in het [hoofdstuk 15](#).

Het kan zijn dat de burgerlijke gemeente de gestelde termijnen voor het beoordelen van de vergunningaanvraag niet haalt. De Omgevingswet staat niet toe dat in dat geval van rechtswege, dus automatisch, een vergunning verleend wordt.



17. Totstandkoming van het definitieve omgevingsplan

De Omgevingswet heeft de procedure voor het vaststellen en wijzigen van het omgevingsplan vastgelegd. De procedure begint met een officiële kennisgeving van het voornemen om een omgevingsplan te maken. In die kennisgeving moet ook staan hoe het participatieproces er uit ziet. Iedereen weet dan op welke manier en wanneer er geparticipeerd kan worden. Dat kan bijvoorbeeld in de vorm van bijeenkomsten, enquêtes of rondetafelgesprekken. De invulling van de vorm van de participatie is aan de gemeente.



Tip

Ga ervan uit dat het opstellen van het omgevingsplan stap voor stap per gebied of per thema tot stand komt. De procedure is dan telkens dezelfde. De procedure is ook leidend als er een wijziging komt op een al vastgesteld definitief omgevingsplan. Te verwachten valt dat op basis van de praktijk telkens wijzigingen van de regels in het omgevingsplan zullen plaatsvinden. Een omgevingsplan is nooit 'af'.

Bij de verdere vaststelling gelden de regels van de openbare voorbereidingsprocedure, zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Deze procedure bestaat al lang en is ook geen onderdeel van de Omgevingswet.

De procedure komt op het volgende neer:

- Het opstellen van het omgevingsplan volgt de stappen van het participatieproces. Dat proces kan van burgerlijke gemeente tot burgerlijke gemeente sterk verschillen. De duur van het proces kan ook erg variëren;
- Ambtenaren stellen daarna een ontwerp-omgevingsplan op, dat in het college van Burgemeester en Wethouders wordt besproken;
- Daarna gaat het ontwerp omgevingsplan naar de gemeenteraad, die het ontwerp na bespreking vrijgeeft voor inspraak;
- 'Een ieder', zo stelt de Omgevingswet, heeft de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze. Het indienen van een zienswijze is dus niet beperkt tot inwoners of belanghebbenden;

- Van alle zienswijzen maakt het college van Burgemeester en Wethouders een overzicht en geeft daarbij aan tot welke wijzigingen dit leidt in het ontwerp-omgevingsplan;
- De zienswijzen komen in de gemeenteraad aan bod bij het bespreken van het definitieve omgevingsplan;
- Uiteindelijk neemt de gemeenteraad het besluit over het omgevingsplan, waarna het vier weken na officiële bekendmaking in werking treedt;
- Beroep tegen het omgevingsplan of delen van het plan is uitsluitend mogelijk bij de Raad van State.

Kernpunten van de totstandkoming van het omgevingsplan zijn:

- Er komt een kennisgeving van het voornemen om een omgevingsplan te maken;
- Onderdeel van de kennisgeving is hoe het participatieproces eruit gaat zien;
- Een ontwerp-omgevingsplan komt in het College van B&W en de gemeenteraad;
- Iedereen heeft de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze;
- Het omgevingsplan treedt vier weken na de officiële bekendmaking in werking;
- Beroep tegen het omgevingsplan is alleen mogelijk bij de Raad van State.



18. Met welke regels in het omgevingsplan kunnen kerkbesturen te maken krijgen

De regels in het omgevingsplan gaan over alle activiteiten die een gevolg hebben of kunnen hebben voor de omgeving. Dat is een andere manier van naar de omgeving kijken dan tot nu toe. Dat kan gevolgen hebben voor het luiden en slaan van klokken en ook voor gezang en orgelklanken.

De burgerlijke gemeente geeft invulling aan de regels in het omgevingsplan. Deze regels bepalen wat er wel en niet kan. Het kan dan zijn dat er voor het kunnen uitvoeren van een activiteit een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden.

Als het over het omgevingsplan gaat zijn voor kerkbesturen de regels over 'geluid' het meest in het oog springend. In de zin van de Omgevingswet is geluid een 'activiteit' waarvoor geldt dat er gekeken wordt naar een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De wet maakt een onderscheid tussen niet-locatie gebonden geluid en locatiegebonden geluid. Luiden van klokken valt onder dat laatste en geluid bij een processie onder dat eerste.

Over een evenwichtige toedeling van functies aan locaties is meer te vinden in [hoofdstuk 4](#).

De Omgevingswet legt voor een aantal gevallen uitgangspunten vast waar de burgerlijke gemeenten zich aan te houden hebben; de uitgangspunten staan in de Besluiten en heten daar 'instructieregels'. Zo kan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties sterk beïnvloed worden als er een 'geluidgevoelig gebouw' in het geding is. De Omgevingswet doelt hierbij op onderwijsinstellingen, ziekenhuizen, verpleeghuizen en kinderopvang met slaapgelegenheid. Er zijn instructieregels om deze gebouwen tegen te veel geluid te beschermen. Een kerkgebouw naast bijvoorbeeld een onderwijsinstelling kan dus met specifieke regels te maken krijgen.

In de praktijk is er echter nooit van een nieuwe situatie sprake. Van belang is te kijken welke regels er nu al gelden en of deze blijven bestaan.

Geluid van gezang en orgelklanken

Er zijn geen instructieregels voor stemgeluid. In de regel zullen burgerlijke gemeenten hierover geen regels stellen, maar het is wel mogelijk, bijvoorbeeld over stemgeluid buiten cafés na sluitingstijd. Dat de burgerlijke gemeente regels gaat stellen over het geluid van het zingen in het kerkgebouw zal bijna niet voorkomen, maar onmogelijk is het niet. Omdat het om een aan de godsdienstuitoefening gerelateerde activiteit gaat, kan de burgerlijke gemeente het niet verbieden, maar wel regels stellen over de tijdsduur en het geluidsniveau ervan. Datzelfde geldt voor het geluid van het kerkorgel, al dan niet tijdens de eredienst.

Het luiden van klokken

Anders is het gesteld met het luiden van klokken. Het luiden van klokken is in iedere burgerlijke gemeente toegestaan, omdat hierover ook regels afkomstig uit de bruidsschat standaard zijn toegevoegd aan alle tijdelijke omgevingsplannen.



Deze regel stelt: als geluid bedoeld is voor het oproepen tot het belijden van de godsdienst, is dat geoorloofd.

Over de bruidsschat en het tijdelijke omgevingsplan is meer te vinden in [hoofdstuk 13](#).

Het gaat hier nadrukkelijk om een regel in het tijdelijke omgevingsplan. In het omgevingsplan dat iedere burgerlijke gemeente nog gaat opstellen, kan deze regel verdwijnen, wat tot gevolg kan hebben dat het luiden van klokken beperkt kan worden in tijdsduur of geluidsniveau. Hoewel zeer moeilijk voorstelbaar, kan ook het niveau van het geluid van gezang en het orgel met regels beperkt worden.

Tip

Een belangrijke aanbeveling over gezang en het luiden van kerkklokken

Totdat er een definitief vastgesteld omgevingsplan is, is er een landelijk regel over gezang en het luiden van klokken. Burgerlijke gemeenten hoeven die regel in het definitieve omgevingsplan niet over te nemen. Bepleit bij de eigen burgerlijke gemeente dat deze regel ook na de overgangsfase gehandhaafd blijft.

De aan te bevelen regel luidt dan:
Regels over geluidbronnen zijn niet van toepassing op het geluid voor het oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten en lijkplechtigheden. Dit geldt ook voor het geluid in verband met het houden van deze bijeenkomsten of plechtigheden.

Het slaan van klokken

Het slaan van klokken is niet aan het belijden van een godsdienst verbonden. In het omgevingsplan komen regels over het per uur, half uur of kwartier slaan van klokken. De burgerlijke gemeente kan daar beperkingen aan opleggen, bijvoorbeeld dat klokken 's nachts niet mogen slaan, of dat slaan beperkt is tot de hele uren. Evengoed kan in het omgevingsplan een

algemene regel worden opgenomen die het slaan van klokken expliciet toestaat. De motivatie hiervoor is dan dat het slaan van klokken van oudsher verbonden is aan het kerkgebouw.

Een regel die expliciet het slaan van klokken mogelijk maakt voorkomt ook dat algemene regels over geluid onbedoeld ook voor het slaan van klokken gaan gelden. De burgerlijke gemeente moet in het omgevingsplan voor iedere regel over geluid duidelijk maken waar en voor welke activiteit de regel geldt. Als dat niet gebeurt, geldt de regel voor alle activiteiten in de hele burgerlijke gemeente en dat kan dus ook het slaan van klokken betreffen.

Regels over geluid van een koorrepetitie

Geluid in de kerk dat niet met de godsdienstuitoefening te maken heeft kan in principe door de burgerlijke gemeente van regels voorzien worden die dan een rol spelen bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Bij de regels over geluid in het omgevingsplan gaat het altijd om het geluidsniveau. Het gaat om de afweging of geluid op een bepaalde plek ontoelaatbare hinder voor de omgeving met zich meebrengt. De regels in het omgevingsplan moeten die afweging mogelijk maken. Het geluid dat een koor produceert of de klanken van een orgel zullen zelden van een niveau zijn dat er van 'ontoelaatbare hinder' sprake is.

Geluid bij evenementen

Geluid bij evenementen in een openbare buitenruimte, zoals een park, een straat, plein of naast een kerkgebouw kunnen aan beperkingen onderhevig zijn om de hoeveelheid geluid voor de omgeving te verminderen. Het gaat dan vooral om muziek, maar ook om verkeersgeluid, zoals het dichtslaan van autoportieren in nachtelijke uren. Voor evenementen geldt ook dat aan de hoeveelheid stemgeluid beperkingen opgelegd kunnen worden. Een kerkbestuur kan met geluid te maken krijgen bij het organiseren van bijvoorbeeld een burendag of een rommelmarkt; geluid dat hiermee gepaard kan gaan moet voldoen aan de gestelde regels.



Regels over verkeer

Regels als het kerkgebouw een monument is

Voor regulier onderhoud aan het kerkgebouw dat monument is, hoeft overigens geen omgevingsvergunning aangevraagd te worden.

Over de omgeving van het kerkgebouw dat monument is, is meer te vinden in [hoofdstuk 7](#).

Regels over het energielabel

Kantoren zijn verplicht minimaal te voldoen aan energielabel C. Kantoren bij kerkgebouwen moeten alleen aan deze verplichting voldoen als de oppervlakte van de kantoorruimte meer is dan 100 m² of als meer dan de helft van de totale gebruiksoppervlakte van het gebouw als kantoor in gebruik is. Is het kantoor bij het kerkgebouw aangewezen als rijks, provinciaal of gemeentelijk monument dan hoeft niet voldaan te worden aan de energielabel C-verplichting.

Regels bij activiteiten die de dagelijkse gang van zaken overstijgen

Het omgevingsplan van de burgerlijke gemeente bevat altijd regels over activiteiten die ingrijpende gevolgen hebben voor de omgeving. In de regel is hierbij een omgevingsvergunning verplicht. Kerkbesturen krijgen altijd met regels in het omgevingsplan te maken bij activiteiten waardoor veranderingen aan het kerkgebouw nodig zijn. Het gaat dan om:

- Verduurzaming;
- Aanpassen voor meervoudig gebruik²;
- Herbestemming;
- Sloop.

Voorschriften over brandveiligheid en vluchtwegen

Er blijven voorschriften bestaan die niet met de Omgevingswet te maken hebben, zoals een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik, die vroeger gebruiksvergunning heette. Een gebruiksvergunning is onder de Omgevingswet komen te vervallen. Wel is er in bepaalde gevallen nog een gebruiksmelding verplicht. De regels voor het brandveilig gebruik staan in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), hier staat ook wanneer een gebruiksmelding verplicht is. Heeft het kerkgebouw al een gebruiksvergunning, dan is deze van rechtswege omgezet naar een melding brandveilig gebruik.

Regels in het omgevingsplan waar kerkbesturen mee te maken kunnen krijgen, zijn:

Regels in het omgevingsplan waar kerkbesturen mee te maken kunnen krijgen, zijn:

- Uitzonderlijk, maar wel mogelijk: regels over geluid, zoals (koor)gezang;
 - Luiden van klokken is voorlopig geregeld in de bruidsschat: geen beperkingen aan oproepen tot het belijden van godsdienst of het bijwonen van godsdienstige bijeenkomsten.
- Let op: Het is van belang er voor te zorgen dat deze regel opgenomen wordt in het definitieve omgevingsplan;
- Geluid bij evenementen of nevenfuncties in of bij het kerkgebouw kan aan regels gebonden zijn;
 - Over verkeersdruk en parkeerdruk kunnen regels van toepassing zijn;
 - Er zijn altijd specifieke regels als het kerkgebouw een monument of beeldbepalend pand is of gelegen is in een beschermd dorps- of stadsgezicht;
 - Kerkgebouwen in gebruik voor de eredienst hoeven niet over een energielabel te beschikken. Dat geldt ook voor monumenten;
 - Er zijn altijd regels waar aan voldaan moeten worden bij zaken die de dagelijkse gang van zaken overstijgen;
 - Het slaan van klokken is niet geregeld en er kunnen beperkende regels komen. Argument om geen beperkende regels op te leggen is: het slaan van klokken is van oudsher verbonden aan het kerkgebouw.

² Hierbij wordt het kerkgebouw voor de eredienst gebruikt en heeft het een aanvullende publieke functie.



19. Het kerkbestuur in de rol van pleitbezorger

De verdere uitwerking van de Omgevingswet in de regels van het omgevingsplan van de burgerlijke gemeente plaats het kerkbestuur in een nieuwe positie. De regels zullen participatief worden opgesteld en het is logisch dat kerkbesturen daaraan deelnemen. Regels kunnen namelijk zowel zaken rond de kerkdienst als het kerkgebouw als onroerend goed nu en in de toekomst versterken of juist belemmeren. Twee zaken zijn daarbij belangrijk, die hier onder verder worden toegelicht:

- Neem zelf initiatief
- Werk samen

Neem zelf initiatief

Het heeft grote voordelen om als kerkbestuur zelf initiatief te nemen als het gaat om de regels in het omgevingsplan. Het verdedigen van belangen verloopt beter door zelf stappen te zetten en niet af te wachten wat de burgerlijke gemeente doet en daarop te reageren. Het eigen initiatief begint met te bepalen wat belangrijk is en wat bereikt zou moeten worden om de kerk als instituut en de kerk als gebouw te laten floreren.

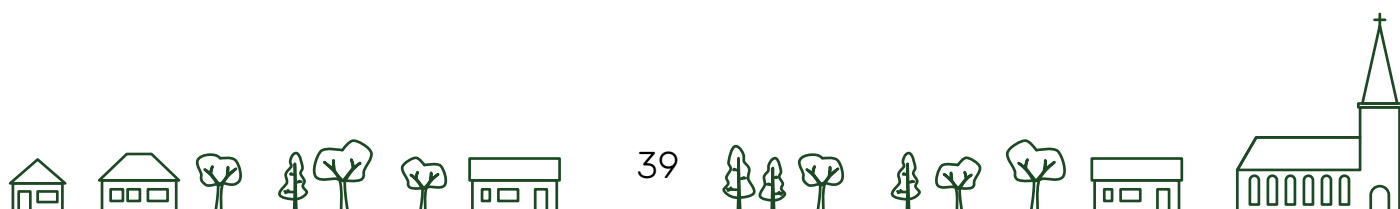
Het eigen streven van wat er bereikt zou moeten worden is altijd met redenen omkleed. Het 'waarom' achter wat het kerkbestuur voor ogen staat, zal uiteindelijk de argumentatie zijn om er een regel in het omgevingsplan over op te nemen of een regel juist weg te laten. Anders gezegd: het 'waarom' is de drijfveer. Dat maakt een actief optreden ook mogelijk: het kerkbestuur kan er mee de boer op.

Na het bepalen van het 'waarom' is het opstellen van een stappenplan nodig hoe het gestelde doel te bereiken. Om te kunnen bepalen wanneer stappen gezet moeten worden zijn goede contacten met ambtenaren, raadsleden of de wethouder zeer nuttig. Als dergelijke contacten er niet zijn, is het belangrijk deze wel te leggen. Het is dan onderdeel van het stappenplan.

Werk samen

Samenwerking met andere kerkbesturen van welke denominatie dan ook, in dezelfde burgerlijke gemeente is sterk aan te bevelen. Als het om regels over de omgeving gaat lopen de belangen vaak parallel. Het gezamenlijk optreden verhoogt de kans op succes. Als alle kerkbesturen in de burgerlijke gemeente iets vinden legt dat meer gewicht in de schaal.

In de burgerlijke gemeente kan ook bekeken worden of er met andere organisaties samengewerkt kan worden. Dat kunnen instellingen zijn die van ruimten in het kerkgebouw gebruik maken, maar evengoed een bewonersorganisatie die de aanwezigheid en het gebruik van het kerkgebouw van belang vindt voor de kwaliteit van de leefomgeving.



20. Tips voor een stappenplan

Een stappenplan van een kerkbestuur in de rol van pleitbezorger kent geen vastomlijnd stramien, het kan van situatie tot situatie verschillen. Het hangt ook af van de menskracht die in het kerkbestuur beschikbaar is. Een plan met dertig stappen dat door één persoon uitgevoerd moet worden, is weinig realistisch.

Er is wel een aantal elementen te noemen die in een stappenplan van een kerkbestuur voor zouden kunnen komen. Deze zijn:

1. Stel de punten vast waarvan u als kerkbestuur vindt dat er goede regels over moeten komen;
2. Schrijf helder en kort op waarom deze regels er zouden moeten komen;
3. Neem zo vroeg mogelijk contact op met ambtenaren die aan het omgevingsplan werken om te weten te komen wat wanneer gaat spelen;
4. Zoek de samenwerking met andere kerkbesturen en organisaties buiten de kerkelijke wereld. Beleg een eerste bijeenkomst om naar gedeelde belangen te kijken en vast te leggen;
5. Overleg met raadsleden en de wethouder over de regels waar u als kerkbestuur van vindt dat ze er zouden moeten komen;
6. Neem deel aan het participatieproces;
7. Bepleit bij de eigen burgerlijke gemeente dat in het omgevingsplan de regel opgenomen wordt dat het luiden van klokken voor het oproepen tot het bijwonen van de kerkdienst toegestaan is (in feite dat de regel hierover uit de bruidsschat blijft bestaan);
8. Overweeg van de kerkenvisie een programma onder de Omgevingswet te maken.



De nieuwe stad te Amsterdam ZO

Meer weten

Hervormde kerk te Emst

De Omgevingswet is veelomvattend. Behalve over de ruimtelijke inrichting gaat het ook over zaken als uitstoot, geur en geluid. Dit alles levert veel vragen en mogelijk ook onduidelijkheden op. Een aantal websites verschaft duidelijkheid en antwoorden.



Vragen en antwoorden

- Een goede ingang om naar antwoorden te zoeken is de website van het Informatiepunt Leefomgeving. Op de website is veel over de regelgeving te vinden en over specifieke thema's: <https://iplo.nl/>
- Informatie over de Omgevingswet speciaal voor bewoners is te vinden bij de rijksoverheid op de website www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/de-omgevingswet-voor-inwoners
- Vragen en antwoorden over de Omgevingswet zijn te vinden op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/vraag-en-antwoord>
- De provinciale omgevingsvisies van de eigen provincie zijn op de provinciale website te vinden.
- Voor gemeentelijke omgevingsvisies, kijk hiervoor op de website van de burgerlijke gemeente in kwestie.

Omgevingsplan

- Omgevingsplannen zijn in te zien op: <https://omgevingswet.overheid.nl/home>
- Over cultureel erfgoed en begrippen in het omgevingsplan: <https://www.cultureelerfgoed.nl/publicaties/publicaties/2020/01/01/handreiking-begrippenkader-cultureel-erfgoed-onder-de-omgevingswet>
- De omgeving van een monument: https://geldersgenootschap.nl/assets/downloads/Handreiking_voor_gemeenten-Omgeving-van-het-Monument.pdf
- Handreiking Voorbeeldregels voor cultureel erfgoed in het omgevingsplan: <https://www.cultureelerfgoed.nl/publicaties/publicaties/2023/01/01/handreiking-voorbeeldregels-cultureel-erfgoed-in-het-omgevingsplan>

Kerkenvisie en omgevingswet

- Van kerkenvisie naar omgevingsplan (handreiking voor Noord Hollandse gemeenten): <https://steunpuntcultureelerfgoednh.nl/handreiking-van-kerkenvisie-naar-omgevingsplan/>
- En: <https://www.sam-limburg.nl/document/620/handreiking-van-kerkenvisie-naar-omgevingsplan.html>

Wettekst en tekst Besluiten

- De tekst van de Omgevingswet: <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/inhoud/>
- Memorie van Toelichting op de Omgevingswet: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33962-3.html>
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl): <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/besluit-kwaliteit-leefomgeving/>
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal): <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/inhoud/besluit-activiteiten-leefomgeving/>
- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl): <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/inhoud/besluit-bouwwerken-leefomgeving/>

Omgevingsvisies

- De Nationale Omgevingsvisie (NOVI): <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-59b3033c-0826-4624-ba7f-41aec10b6d7a/pdf>

Colofon

De Handreiking Kerkbesturen en Omgevingswet is een uitgave van het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO-K) en is tot stand gekomen met financiële ondersteuning van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). Tekst Hans Buis, Erfgoedvereniging Heemschut. Eindredactie CIO-K

Juli 2024



Juli 2024

