### Overgangsrecht en overgangsfase

De Invoeringswet Omgevingswet kent alleen overgangsrecht voor voorbereidingsbesluiten die op grond van de Wet ruimtelijke ordening zijn genomen: in bepaalde gevallen blijft het oude recht van toepassing en in andere gevallen wordt zo'n voorbereidingsbesluit gelijkgesteld met een voorbereidingsbesluit op grond van de Omgevingswet. Er is geen sprake van een in de wet vastgelegde overgangsfase voor het voorbereidingsbesluit.

De meeste voorbereidingsbesluiten zullen zijn van het type waarvoor de wetgever heeft bepaald dat het het omgevingsplan wijzigt met voorbeschermingsregels. Op grond van artikel 2.4 Ow stelt de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Het overgangsrecht (art. 22.4 Ow) bepaalt dat aan die verplichting pas op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip voldaan hoeft te zijn. Gemeenten hebben daardoor enige jaren de tijd om het omgevingsplan op te bouwen. In die overgangsfase bestaat het omgevingsplan uit het omgevingsplan van rechtswege (te weten de geldende bestemmingsplannen c.a. die in Ruimtelijkeplannen.nl zijn gepubliceerd), het omgevingsplan van Rijkswege (oftewel de bruidsschatregels) en het omgevingsplan conform Omgevingswet dat de gemeente aan het opbouwen is. In die periode zou het technisch lastig zijn als het voorbereidingsbesluit daadwerkelijk het omgevingsplan zou moeten wijzigen met voorbeschermingsregels. De oplossing daarvoor wordt geboden met het in paragraaf 2.4 beschreven concept tijdelijk regelingdeel als alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap.

Het tijdelijk regelingdeel biedt een technisch bruikbare oplossing voor een aantal provincies dat overweegt om het voorbereidingsbesluit van artikel 4.16 Ow te gebruiken om aan de omgevingsplannen van de gemeenten binnen hun grondgebied in de vorm van voorbeschermingsregels rechtstreeks werkende, burgerbindende regels toe te voegen. Het betreft regels die gemeenten onder oud recht niet stellen maar die onder de Omgevingswet thuishoren in het omgevingsplan. Door voorbeschermingsregels aan de omgevingsplannen toe te voegen voorkomen de provincies dat de betreffende regels gedurende (een deel van) de overgangsfase, waarin gemeenten nog bezig zijn om te komen tot één omgevingsplan voor hun grondgebied, niet gelden.

Het tijdelijk regelingdeel biedt ook een technisch bruikbare oplossing voor provincie en Rijk bij het nemen van een voorbereidingsbesluit met het oog op de voorbereiding van een instructieregel of een projectbesluit, met name ook in de situatie waarin het een instructieregel of een projectbesluit betreft dat betrekking heeft op het grondgebied van meerdere gemeenten, die ieder in een verschillend stadium van opbouw van hun omgevingsplan verkeren. Voor het overige is dit type voorbereidingsbesluit in de basis niet anders dan de voorbereidingsbesluiten die genomen worden met het oog op de voorbereiding van een instructie of instructieregel (en ook niet anders dan de voorbereidingsbesluiten die worden genomen met het oog op de voorbereiding van een omgevingsplan of omgevingsverordening).