

BNSP Werkgroep Omgevingsrecht - consultatie 2016 AMvB's Omgevingswet

Als enthousiast medestander van de Omgevingswet wil de BNSP graag wederom gebruik maken van de mogelijkheid te reageren op de consultatieversie van de AMvB's. Wij hebben met veel interesse kennisgenomen van de opgestelde AMvB's. We zijn enthousiast over het samenvoegen van zoveel en uiteenlopende regelingen tot één geheel in vier AMvB's. En we complimenteren de Minister met het bereikte resultaat. We zijn echter niet onverdeeld enthousiast. Er is nog werk te doen.

Lokale afwegingsruimte en integraal werken voor vernieuwende oplossingen

Het gedachtegoed achter de Omgevingswet is het bieden van meer lokale afwegingsruimte en integraal werken aan vernieuwende oplossingen voor de maatschappelijke, economische en vooral ook ruimtelijke opgaves van deze tijd en de verdere toekomst. Dat moet met de AMvB's goed uit de verf komen.

De Minister heeft aangegeven dat de vertaalslag van de uiteenlopende regeling naar de AMvB's effectneutraal zou gebeuren. Onze bevinding is dat vooral dat uitgangspunt bepalend is geweest voor de omzettingsoperatie. Ware het niet, dat de Omgevingswet ook zou inspireren tot echte vernieuwingen in de systematiek en toepassingsmogelijkheden van daaruit voortvloeiende regelingen.

Na bestudering van de AMvB's beklijft het gevoel dat de ruimte die de Omgevingswet biedt en waar de Minister zich ook sterk voor heeft gemaakt, deels is dichtgezet door de AMvB's. Dit gevoel wordt bevestigd door diverse reacties bij onze opdrachtgevers (overheden, ontwikkelaars en adviesorganen). Wij missen met name de beloofde integrale afwegingsruimte en alle kansen die hieruit voortvloeien. Die integrale afwegingsruimte is een vereiste om daadwerkelijk een succes te maken van de Omgevingswet ! Vele gemeenten zullen naar onze overtuiging, verder willen gaan in het invullen van het gedachtegoed van de Omgevingswet dan waarop nu met de AMvB's in de voorgestelde vorm op wordt ingezet.

Wij willen twee hoofdzaken voorleggen:

- het mengpaneel;
- de voortgang en intensivering van experimenten.

In de bijlage komen andere onderdelen van de AMvB's aan de orde. Wij zijn vanzelfsprekend graag beschikbaar voor een nadere gedachtewisseling over het mengpaneel, experimenten en de aspecten die in de bijlage zijn vermeld.

Mengpaneel

In het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt het 'mengpaneel' geïntroduceerd. In de bijbehorende toelichting is de handleiding voor dit mengpaneel opgenomen. Daaruit blijkt dat het toepassingsbereik van het mengpaneel op voorhand enkele restricties bevat. Wij beseffen dat dit is ingegeven door het behoud van gelijkwaardige beschermingsniveaus. Dat is op zichzelf duidelijk. Onduidelijk is op basis van welke criteria de betreffende aspecten luchtkwaliteit, externe veiligheid, geluid, geur en trillingen zijn geselecteerd wat betreft de beschermingsniveaus. Wanneer mogen schuifjes omhoog – en over het maximum - en wanneer alleen omhoog tot het maximum en omlaag?

Luchtkwaliteit en externe veiligheid

Voor luchtkwaliteit en externe veiligheid is geen slechtere kwaliteit toegestaan. Dit vloeit voort uit Europese wetgeving. De vraag is echter of een tijdelijke afwijking bijvoorbeeld wel mogelijk is als daarmee het eindresultaat, een betere kwaliteit, kan worden gerealiseerd. Verduidelijking hiervan is nodig om in de praktijk op zorgvuldige wijze de beschikbare ruimte van de regelgeving in te kunnen vullen bij het toedelen van functies.

Geluid, trillingen en geur

Uit de toelichting blijkt dat voor geluid, trillingen en geur een algemeen kwaliteitsniveau geldt. Voor deze milieufactoren is een landelijk geldend basisbeschermingsniveau van toepassing, uitgedrukt in grenswaarden. Dat biedt natuurlijk helderheid qua regelgeving en ontwikkelingsruimte. Onduidelijk is waarom al dan niet een algemeen beschermingsniveau wordt toegepast voor geluid, geur en trilling. Toelichting hierop is noodzakelijk voor een beter begrip van de bedoeling en strekking van grenswaarden.

Die toelichting is zeker nuttig om begrip te krijgen bij het voorbeeld dat is aangehaald inzake een havengebied. Voor het kunnen realiseren van projecten in verband met zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen kunnen voor geur en trillingen andere immissiewaarde worden toegestaan, niet voor geluid. Geluid is echter doorgaans de bepalende milieufactoor voor het al dan niet kunnen realiseren van projecten met zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen. De voordelen en mogelijkheden van het 'mengpaneel' kunnen voor de situatie van een havengebied indringender worden toegelicht. Dit soort situaties komen in de praktijk ook vaak voor. Vandaar dat dit ook een treffend gekozen voorbeeld is.

Muziek uit het mengpaneel

Bij een mengpaneel voor muziekgeluid zorgt de menging van de toonhoogtes voor de uiteindelijk hoorbare en de zo aangenaam mogelijke muziek. In de praktijk kan bijvoorbeeld het volume van bastonen en van de middentonen worden verhoogd. Nogmaals, gezamenlijk zorgen de tonen voor een eenduidig geluid, de muziek.

In de handleiding voor het gebruik van het mengpaneel in het Besluit kwaliteit leefomgeving missen wij de optie om aspecten met elkaar in verband te brengen, gericht op een goede fysieke leefomgeving (de muziek). Verwacht werd dat nadrukkelijk zou worden ingegaan op de mogelijkheid om de kwaliteitsscore van uiteenlopende aspecten met elkaar in verband te brengen ten behoeve van een integrale afweging. Het mengpaneel voor de fysieke leefomgeving regisseert nu enkel één toon, één geluid en dus één milieuaspect. Daar is geen mengpaneel voor nodig. De opgenomen handleiding inspireert initiatiefnemers en gemeente niet tot het vinden van integrale oplossingen. Door wel een verband aan te brengen tussen de milieuaspecten onderling en aspecten vanuit de ruimtelijke fysieke omgeving of door de gemeente op lokaal niveau wel de mogelijkheid te geven dat verband aan te brengen, dan pas zit er muziek in het mengpaneel van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Integrale afwegingsruimte

Wij gingen ervan uit dat het mengpaneel met het schuiven van de schuifjes juist extra mogelijkheden zou bieden voor het eenvoudig beter mogelijk maken van initiatieven. En dat daarbij juist de (ruimtelijke) kwaliteit van de leefomgeving centraal staat en op lokaal niveau integraal kan worden afgewogen. Het integraal kunnen afwegen van verschillende milieurandvoorwaarden en ruimtelijke kwaliteiten was een belangrijk element van de Stad- en milieubenadering. Overschrijding van normen ging gepaard met compensatie in bijvoorbeeld ruimtelijke kwaliteit. Uit de toelichting blijkt niet helder of dat dat element van de Stad- en milieubenadering en daarmee de integrale afweging, is overgenomen. Wij pleiten ervoor die afwegingsruimte aan gemeenten te bieden, zodat een integrale afweging van milieuaspecten en ruimtelijke kwaliteit mogelijk wordt gemaakt. En anders is een verduidelijking van de toelichting nodig waarom dat belangrijke onderdeel van de Stad- en milieubenadering is vervallen.

Voortgang en intensivering experimenten

Wij willen een lans breken voor het doorzetten van experimenten. Sterker nog, het aantal experimenten zal worden geïntensiveerd. Dat is nodig om ervaring op te doen met de nieuwe wetgeving, de nieuwe regelingen uit de AMvB's en de nieuwe filosofie. Ons is bekend dat de Raad van State en ook de Tweede Kamer meer terughoudendheid vraagt inzake de experimenten. Echter, hoe kan op een verantwoorde wijze de implementatie van dit wetgevingstraject plaatsvinden als de praktijk gedwongen wordt een afwachtende houding aan te nemen tot de invoering in 2019?

Tot op heden is voornamelijk geëxperimenteerd met het oplossen van specifieke deelproblemen binnen bestaande bestemmingsplanopgaves. Daarnaast behoorde vermindering van regelgeving tot de experimenten. Nu de AMvB's beschikbaar zijn is er alle reden om de opties van de geheel nieuwe regelgeving in samenhang te bekijken en hiermee experimenten op te zetten. Om dit alsnog mogelijk te maken zal de Minister desnoods de bestaande wetgeving hierop moeten aanpassen. Anders ontstaan veel procedures vanaf de invoering in 2019 waardoor de voordelen van de Omgevingswet

pas met grote vertraging in de praktijk kunnen worden benut. De Minister zet in op voortvarendheid en zorgvuldigheid. Daar zijn experimenten een vereiste voor.

BNSP is kritisch en enthousiast

We realiseren ons terdege dat deze enorme operatie zorgvuldig en consciëntieus moet worden uitgevoerd. De AMvB's ademen ook duidelijk dat er veel zorg aan is besteed. Als samenwerkende stedenbouwkundige bureaus willen wij graag de handen ineen slaan om in samenwerking met diverse andere partijen in het werkveld te komen tot inspirerende en uiteenlopende regelingen die tot voorbeeld dienen van de bedoelingen van de Omgevingswet. Met groot enthousiasme zullen we de komende tijd met nog meer visies en plannen aan de slag gaan vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze kunnen dienen als input voor een handreiking voor het omgevingsplan, of een model-omgevingsplan waarmee de VNG momenteel bezig is. Als BNSP leveren wij hieraan graag een bijdrage.

BNSP Werkgroep Omgevingsrecht, 14 september 2016

Armando Sniijders – Tonnaer, adviseurs in omgevingsrecht

Dirk van de Rijdt en Rene van der Zweerde - Kuiper Compagnons

Hans Damen, Ruud Veenhof en Ruud Louwes - Rho Adviseurs voor leefruimte

Roeland Mathijssen – BRO, Ruimte om in te leven

Stan van Esdonk - CroonenBuro5

De BNSP is de Beroepsvereniging van Nederlandse Stedebouwkundigen en Planologen. Met ruim 600 persoonlijke leden, circa 50 adviesbureaus en meer dan 30 institutionele leden en begunstigers is de BNSP een volwaardige vertegenwoordiger van de beroepsgroep.

BIJLAGE Bevindingen en suggesties AMvB's Omgevingswet

Ten aanzien van de AMvB's hebben wij concreet nog de volgende bevindingen en suggesties. Wij zijn vanzelfsprekend graag beschikbaar voor een nadere gedachtewisseling hierover.

Algemene zorg

De Omgevingswet en bijbehorende AMvB's leggen een aanzienlijk aantal verantwoordelijkheden bij de gemeente neer, zoals ten aanzien van aanvullende regelgeving. Veel onderwerpen die nu nog in algemene regels zijn geregeld, worden straks opgenomen in het omgevingsplan. Bijvoorbeeld het opnemen van al dan niet vergunningsplichtige activiteiten, omgevingswaarden, eisen voor activiteiten (inrichtingen) zoals kleine horecabedrijven enzovoorts. Sommige zaken zijn zelfs bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet meer geregeld. Het is nodig duidelijkheid en zekerheid te bieden wat er gebeurt wanneer de gemeente niet direct maar na slechts enige tijd daarna, toekomt aan het stellen van regels.

Om te voorkomen dat gemeenten daardoor in de problemen komen is te overwegen om in de Invoeringswet een regeling te treffen.

Wij bepleiten dat een aantal opties voor overgangsrecht worden mogelijk gemaakt. Wanneer hierbij wordt aangehaakt is kan dit kort worden gemotiveerd.

Overgangsrecht

In het ontwerp-Omgevingsbesluit (zie toelichting p. 31) is bewust afgezien van de verplichting tot voorgeschreven overgangsrecht in het omgevingsplan. De gedachte daarachter kunnen wij enerzijds volgen. Het is naar onze mening echter gewenst, voor de situatie dat wel gekozen wordt voor het opnemen van overgangsrecht bij (een onderdeel van) een omgevingsplan, daarvoor standaardbepalingen beschikbaar te stellen. De huidige standaardbepalingen hebben immers bijgedragen aan een eenduidige en duidelijke uitleg van het overgangsrecht. Die ervaringen zijn zodanig positief, dat die winst van de afgelopen jaren toch moet doorklinken in de nieuwe regelgeving. Anders is aanvulling van de toelichting nodig. Uit die aanvulling zal dan blijken dat met het zelfstandig opstellen en motiveren van een overgangsregeling per plan en planaanpassing door iedere gemeente, de bestuurslast van iedere gemeente daadwerkelijk wordt teruggedrongen ten opzichte van een juiste keuze uit zorgvuldig tot stand gekomen standaardregelingen.

Omgevingsplanactiviteit

Zowel binnenplanse vergunningsplichtige activiteiten als buitenplanse afwijkingen worden in de op dit punt aan te passen Omgevingswet 'omgevingsplanactiviteit' genoemd (ontwerp-

Omgevingsbesluit, toelichting p. 41). Is het niet duidelijker de buitenplanse afwijking, een afwijkactiviteit te blijven noemen? Het is immers juist geen activiteit binnen of overeenkomstig het omgevingsplan. Voor bewoners uit de omgeving blijkt dan namelijk direct of binnen of buitenom een omgevingsplan wordt vergund. Door dit onder eenzelfde noemer te brengen wordt op voorhand onduidelijkheid over de vergunnings situatie geïntroduceerd ten koste van de rechtszekerheid en voorspelbaarheid die het omgevingsplan zou gaan bieden.

Omgevingsvergunningplicht

Het voorgenomen nieuwe systeem van splitsing van de vergunningplicht voor bouwactiviteiten (een technische vergunning en een 'omgevingsplanvergunning'; ontwerp-Omgevingsbesluit, toelichting p. 42) betekent dat voor één activiteit mogelijk twee vergunningen benodigd zijn. Aandacht wordt gevraagd voor het niet te complex maken van de regels voor de burger. Er lijkt immers sprake van een bepaalde verschuiving in de richting van de verantwoordelijkheid van de burger (vóór de schermen) om de vergunningaanvraag op de juiste wijze te doen, in plaats van dat het de verantwoordelijkheid is van de overheid om (achter de schermen) een voor een activiteit aangevraagde vergunning te toetsen aan de juiste toetsingskaders.

Vergunningsvrije activiteiten

Vanuit oogpunt van uniformiteit zou gekozen kunnen worden voor een (beperkte) basislijst van vergunningsvrije activiteiten, waarvan gemeenten gemotiveerd kunnen afwijken. Daarmee wordt een basisniveau bewerkstelligd van zaken waarmee de overheid zich niet bemoeit en vindt overheidsbemoeienis met deze activiteiten alleen in uitzonderingsgevallen plaats. Dit ligt in de lijn van andere basisbeschermingsniveaus. Het is een in de praktijk beter werkbaar alternatief dan het ontbreken van een basislijst met vergunningsvrije activiteiten (ontwerp-Omgevingsbesluit, toelichting p. 43). Bovendien wordt daarmee voorkomen dat er per gemeente een ander regime geldt, hetgeen tot rechtsongelijkheid en onduidelijkheid leidt.

Instructieregels voor omgevingswaarden

Op welke wijze de instructieregels voor het waarborgen van de externe veiligheid en het beschermen van de gezondheid en van het milieu moeten worden toegepast is n paragraaf 8.1.5 beschreven. Een van de uitgangspunten is dat veel immissies kunnen of zelfs moeten worden opgenomen in het omgevingsplan (zoals de artikelen 5.43 en 5.44 BLK voor geluid). Hoewel wij de mogelijkheid om immissies in voorkomende gevallen vast te leggen onderschrijven, vragen wij ons af of deze systematiek niet juist leidt tot een hogere onderzoekslast. Straks zal vooraf bij het opstellen van het omgevingsplan voor bedrijven in een normstelling moeten worden voorzien, terwijl dit onder de huidige wetgeving vaak via maatwerkvoorschriften wordt afgedekt. Kan deze systematiek onder de nieuwe wet bijvoorbeeld worden voortgezet door het opnemen van maatwerkregels? Of bijvoorbeeld via een soort NIBM-tool, waarmee de onderzoekslasten kunnen worden verminderd?

Toevoeging praktische voorbeelden

In de toelichting op de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan wordt met een voorbeeld gedetailleerd ingegaan op het toestaan van de aanleg van een inrit. Door een juiste handeling van de initiatiefnemer zal de gemeente een weg afsluiten bij het aanleggen van een inrit.

Wij geven u in overweging voor enkele gefingeerde situaties een vergelijkbare duiding van de strekking en de mogelijkheden van de nieuwe regelgeving toe te voegen. Wij denken dan bijvoorbeeld aan de volgende casussen.

- Het aangeven van de vermindering van onderzoekslasten in de situatie dat voor het toestaan van woningen in een omgevingsplan onderzoek wordt verricht of dat het onderzoek wordt verschoven naar de vergunningverlening. Is de winst groter dan het verschuiven van de onderzoeksopgave? Het gaat om het voldoen aan instructieregels, vertaald in het omgevingsplan, behoefteonderzoek en het voldoen aan andere vereisten ten behoeve van de fysieke leefomgeving zoals gesteld in het omgevingsplan. De evidente onuitvoerbaarheid als criterium dient in het voorbeeld een plaats krijgen.
- In een voorbeeld kan worden uitgelegd hoe de verschuiving van verantwoordelijkheden in de praktijk gaat werken: naar meer kaderstelling vooraf en meer vooroverleg en participatie. Maar ook meer handhaving en toezicht (achteraf) omdat veel vergunningplichten zullen vervallen.
- Voorbeelden zijn gewenst van situaties waaruit blijkt welke voordelen het biedt dat we afscheid nemen van de ontwikkelde standaarden en dat gemeenten voor dezelfde soort zaken, eigen standaarden gaan ontwikkelen. Uit onze praktijkervaring blijkt dat dit intensieve en tijdrovende trajecten oplevert. In de ruimtelijke ordening zijn juist ook goede ervaringen met standaardisering opgedaan, met behoud van alle mogelijkheden dat de gemeente zelf de inhoud bepaalt.
In meer principiële zin is onze opmerking ook gericht op opvatting dat het nadelig is voor gemeenten om een afwijking van een standaard te moeten motiveren. Bij het achterwege laten van zorgvuldig tot stand gekomen standaarden zullen gemeenten een hele regeling zelf moeten motiveren. Dat betekent een grotere last dan een motivering van een afwijking van een standaard.

Deze aanvullingen liggen in de lijn met het uitgewerkte voorbeeld van de inrit. Onze overtuiging is dat de praktijk met de genoemde uitgewerkte praktijksituaties in de toelichting zeer geholpen wordt aangezien hieromtrent in brede kring indringende vragen worden gesteld.

Optreden tegen leegstand

In het stedelijk gebied en ook in buitengebieden komt leegstand voor doordat de eigenaar wacht op een toekomstige koper. Dit kan zich in de huidige marktomstandigheden gedurende een lange periode voordoen, zeker in bepaalde gebieden. Dat is nadelig voor de fysieke leefomgeving.

Het is gewenst dat het mogelijk wordt bij dergelijke langdurige leegstandssituaties de toedeling van functies aan te kunnen passen. Bijvoorbeeld door het verwijderen van de mogelijkheid van detailhandel. Dit heeft consequenties voor de waarde van het pand. Bij deze als het ware gedwongen afwaardering zal de eigenaar sneller geneigd zijn te kiezen voor invulling door andere functies. Na een periode van bijvoorbeeld drie jaar – aansluitend op de Crisis- en herstelwet - moet de gemeente in het belang van de fysieke leefomgeving hiertoe over kunnen gaan zonder schadeclaims.

In dat opzicht ondersteunen wij de voornemens van de Minister zoals opgenomen in de brief van 19 mei 2016 omtrent de invoeringswetgeving en schaderegeling in het bijzonder.

Kostenverhaal

De mogelijkheden voor kostenverhaal zijn vergaand beperkt. Het is gewenst dat ten behoeve van ruimtelijke ontwikkelingen kostenverhaal een bredere toepassing kan blijven plaatsvinden. Als voorbeeld, het toestaan van nieuwe woningen in een kern, ook op andere plaatsen dan waar nu woningen staan, heeft effect op de verkoopbaarheid van de bestaande woningvoorraad. En woningen die niet worden verkocht en verloederen, die hebben een negatief effect op de directe omgeving.

In krimpgebieden worden goede ervaringen opgedaan met een samenhangend en integraal beleid en regelgeving. Daar worden bijdragen vanuit de toekenning en de daadwerkelijke realisering van een nieuwe woning – die aan de woningvoorraad wordt toegevoegd – gekoppeld aan investering in de fysieke leefomgeving. Er zijn nu eenmaal woningen waarbij onderhoud een complexe situatie is, financieel met name, waar ondersteuning vanuit de overheid nodig is. Tegelijkertijd kunnen financiële bijdragen vanuit particuliere kavels ervoor zorgen dat de fysieke leefomgeving wordt versterkt, althans dat de verloedering wordt tegengegaan. Dat is voor de omgeving van de verloederde woning gunstig en in de toekomst meer en meer nodig. Van tevoren kan duidelijkheid worden geboden omtrent het kostenverhaal en besteding hiervan.

De Omgevingswet biedt juist nu het kader om ontwikkelingen in samenhang te beschouwen en daarop de regelgeving af te stemmen. Kostenverhaal is in deze situatie gunstig voor alle partijen, omdat de vastgoedwaarde en kwaliteit van de fysieke leefomgeving behouden worden en zo mogelijk versterkt. Het zou kunnen zijn dat de inzet van de nieuwe regelgeving deze mogelijkheid ongemerkt bevat. Graag zien wij hierop een nadere toelichting aangezien dit aspect ook in brede kring bij gemeenten leeft.

Mer-beoordelingsplichtige activiteiten

Er is voor gekozen dat de aanleg, wijziging en uitbreiding van enkele projecten mer-beoordelingsplichtig zijn. De consequentie is dat iedere uitbreiding van een parkeerplaats bij een winkelcentrum, verruiming van een kampeerterrein zonder toename van het aantal kampeereenheden, transformatie van een bedrijfslocatie naar een tiental woningen mer-beoordelingsplichtig zijn (categorieën J en M).

Het is naar onze overtuiging nodig in het gereserveerde artikel 9.9 een regeling op te nemen waarin duidelijk is aangegeven dat er een gradatie in onderzoekslast wordt beoogd. Dat komt overeen met het streven naar vermindering van onderzoekslast en bestuurslast (afzonderlijke motivering). Tevens sluit dit aan bij de huidige praktijk. Duidelijkheid aan de hand van praktijkvoorbeelden is daarbij zeer nuttig.

Voorts is het gewenst dat in de artikelsgewijze toelichting wordt ingegaan op de situatie dat de gemeente voor het gehele grondgebied een omgevingsplan vaststelt. In dat omgevingsplan worden functies aan gronden toegedeeld, in de geest van de omgevingswet aanzienlijk ruimer dan het vastleggen van de huidige situatie. De optie vanuit de AMvB's is dat onderzoeken worden verschoven naar de vergunningverlening. Echter, de mer-beoordelingsplicht blokkeert een dergelijke wijze van globale regeling met uitstel van onderzoek. De vraag die daarbij aan de orde komt is of een globaal onderzoek de oplossing kan betekenen wanneer milieukwaliteiten, zoals stikstof en geluid, onder druk staan. Het is zoals gezegd, zeer gewenst wanneer in de toelichting deze twee belangrijke elementen van de AMvB's –voldoen aan de mer-beoordelingsplicht en uitstel van onderzoek - in samenhang worden belicht aan de hand van praktijksituaties.

Participatie

De initiatiefnemer van een activiteit kan een keuze maken welke vorm van participatie wordt toegepast. Het is gewenst dat de gemeente in het omgevingsplan hiervoor een kader kan stellen. Dat biedt vooraf duidelijkheid aan initiatiefnemers en de omgeving. Daarnaast kan op een kwalitatieve wijze worden omschreven waaraan de participatie ten minste dient te voldoen.

Programma's en omgevingswaarden: gemeente stelt programma op

De wet kent als uitgangspunt dat – gelet op het subsidiariteitsbeginsel – het college van burgemeester en wethouders het programma vaststelt, ook als een omgevingswaarde door het Rijk of de provincie is vastgesteld. Mag de gemeente dan ook bepalen wat het Rijk moet doen om die waarde te bereiken? Is rekening gehouden met financiële tegemoetkomingen van de gemeente?

Vermelden van standaardwaarden en hogere waarden

Wij vragen ons ten aanzien van de vertaling van instructieregels in een omgevingsplan af op welke wijze de standaardwaarden kunnen worden vastgelegd. Kan worden volstaan met het vastleggen van standaardwaarden of worden alleen hogere waarden vastgelegd? En wat geldt er als de standaardwaarden niet worden vastgelegd in het omgevingsplan.

Zonering van activiteiten via het begrip 'normaal maatschappelijke ontwikkelingen'

In het omgevingsplan worden voor gebieden activiteiten toegestaan met behulp van een toedeling van functies. Op basis van alle normeringen in de AMvB's heeft dit hoe dan ook tot gevolg dat onderzoek nodig is. In de AMvB's wordt veelal gerefereerd aan onderzoeksgegevens, zoals getallen, modellen en invoergegevens. Dat wekt de indruk van een veelal cijfermatige onderzoeksopgave.

Wij willen nadrukkelijk in overweging geven het begrip 'normaal maatschappelijke ontwikkeling' toe te voegen. Dan kan bij het onderzoek een kwalitatief hoogwaardiger beleid en regelgeving worden

bereikt in plaats van – eenvoudig gezegd – voornamelijk een getalsmatige benadering van de onderzoeksopgave.

In de omgevingsvisie of het omgevingsplan kan inzicht worden gegeven welke activiteiten tot een normaal maatschappelijke ontwikkeling behoren. Al was het alleen al omdat die ontwikkelingen in een andere kern of in het naastgelegen woongebied ook goed in de eigen omgeving functioneren. Voor dergelijke ontwikkelingen is geen onderzoek nodig, daarvan zijn vele praktijkvoorbeelden beschikbaar. De motivering dat het gaat om normaal maatschappelijke ontwikkelingen krijgt in ieder geval een plaats in het omgevingsplan. Dit maakt het mogelijk nieuwe activiteiten zonder onderzoeksnoodzaak, in bepaalde delen van de kern kunnen worden toegestaan bij het toedelen van functies. Daarbij kan het opnemen van een zonering – ieder gebied krijgt een kleur en dus karakteristiek – van een kern, bedrijventerrein of buitengebied.

Het is voor het terugdringen van onderzoekslast en bestuurslast, het vergroten van de voorspelbaarheid en rechtszekerheid van een omgevingsplan alsmede ten gunste van participatie, nuttig in de AMvB's de mogelijkheid van het opnemen en uitwerken van een systeem dat uitgaat van een 'normaal maatschappelijke ontwikkeling' op te nemen. Dit sluit ook aan op de rechtsspraak inzake schaderegelgeving. En het kan een belangrijke bouwsteen betekenen voor uitnodigingsplanologie. Immers, op voorhand ontstaat duidelijkheid welke activiteiten in een kern of in andere gebieden een verbetering van de fysieke leefomgeving betekenen. Zo'n stimulerende regeling draagt bij aan het succes van de Omgevingswet. BNSP-bureaus willen graag een bijdrage leveren aan het opzetten van het geschetste systeem.