

Het omgevingsplan: een stap verder?

VMR 24 juni 2014

Prof. mr. Tonny Nijmeijer
Radboud Universiteit Nijmegen

Onderwerpen

- Doel omgevingsplan
- Een of meer omgevingsplannen
- Inhoud omgevingsplan
- Typen regels in omgevingsplan
- Procedure

Doel omgevingsplan

- Plan met regels over de fysieke leefomgeving> ‘omgevingsdocument’ (elektronische vaststelling en beschikbaarheid)
- Bindende regels, toetsingskader omgevingsvergunning (o.a. bouwen)
- Fysieke leefomgeving is ruim begrip (ruimer dan ‘goede ruimtelijke ordening’)> zie art. 1.2 ow, o.a. bouwen, natuur, infrastructuur, landschap en cultuurhistorie.
- Dus: omgevingsplan heeft ruime reikwijdte
- Maar: waterschapsbestuur stelt eigen verordening vast> geen integratie in omgevingsplan, terwijl water uitdrukkelijk wel onderdeel is van fysieke leefomgeving> tweeslachtig systeem.

Eén omgevingsplan?

- Gemeenteraad stelt omgevingsplan vast
- Maar: mogelijkheid tot delegatie aan B&W voor ‘delen’ van het omgevingsplan> welke delen, hoe ziet delegatiebesluit eruit, rechtsbescherming, planschade
- Uitgangspunt één omgevingsplan per gemeente (art. 2.4 lid 1 ow)
- Maar: meerdere omgevingsplannen per gemeente is mogelijk (art. 2.4 lid 2 ow)> juridisch zien als één geheel?
- Waterschapsbestuur stelt eigen verordening vast> geen integratie in omgevingsplan (art. 2.5 ow)

Inhoud omgevingsplan

- Regels over fysieke leefomgeving (art. 2.4 ow)> regels van (sterk) uiteenlopende aard facultatief> maar: 'toedelen van functies aan locaties' met het oog op het doel van de wet verplicht> criterium: 'evenwichtigheid'> wat betekent dit in concrete geval/ rechtelijke toets?
- inhoudelijke integratie van omgevingsrechtelijke niet altijd mogelijk> bundeling i.p.v. integratie> niet per definitie minder regels, wel op andere plaats
- Omgevingswaarden moeten op gemeentelijk niveau in het omgevingsplan zijn opgenomen (art. 2.11 ow)
- Instructie van Rijk of provincie mogelijk/verplicht> inhoud van het omgevingsplan moet aan instructie voldoen (o.a. art. 2.23 lid 3 ow). Bijv. m.b.t. externe veiligheid verplichte instructieregels Rijk (zie art. 2.28 ow)> vgl. huidige systeem algemene regels in hoofdstuk 4 Wro

Typen regels in omgevingsplan

- De 'gebruikelijke' regels zoals die in bestemmingsplannen voorkomen > bouwen, gebruiken in enge zin
- Maar ook:
- Omgevingswaarden
- Maatwerkregels (o.a. voor het afwijken van geldende normen)
- Moderniseringsplichten (art. 4.18) > vgl. huidige art. 3.5 Wro
- Regels over het uiterlijk van bouwwerken (art. 4.19 ow), nader uit te werken in beleidsregels van de gemeenteraad > waarom hier geen delegatiemogelijkheid?
- NB: geen exploitatieplan meer bij kostenverhaal: exploitatieregels moeten in omgevingsplan (art. 12.3 ow) > regels over fysieke leefomgeving?
- NB: Geen 'aanlegvergunning' meer, daarvoor in de plaats meldingplicht (zie art. 4.4 ow) > is dit eenvoudiger/transparanter?

Procedure

- Afd. 3.4 Awb van toepassing; zienswijze door een ieder (art. 16.28 ow). Geen afd. 3.4 Awb bij 'ondergeschikte wijzigingen' (art. 16.81 ow)> codificatie rechtspraak
- Inwerkingtreding vier weken nadat mededeling is gedaan van vaststelling (art. 16.76 ow)
- NB: Vijf jaar na onherroepelijk worden 'afwijkingsvergunning' moet omgevingsplan worden aangepast aan vergunde situatie (art. 4.17 ow)> herintrede van de actualiseringsplicht
- Voorbereidingsbescherming gehandhaafd (zie art. 4.14 ow; vgl. huidig art. 3.7 Wro). Delegatie voorbereidingsbesluit aan B&W mogelijk.
- Interventie GS mogelijk als zienswijze niet is overgenomen> art. 16.20 ow; vgl. huidig art. 3.8 lid 6 Wro: reactieve aanwijzing
- Rechtsbescherming bij AbRvS tegen GEHELE omgevingsplan> dus ook tegen regels die nu in niet-appellabele verordeningen staan (bijv. m.b.t. evenementen)
- NB: waterschapsverordening NIET appellabel, terwijl daarin toch ook toedeling van functies aan locaties

Een stap verder?

- Zeker wat betreft verruimde reikwijdte> meer gelegenheid tot bundeling omgevingsrechtelijke normen
- Omgevingsplan meeromvattend toetsingskader voor verschillende omgevingsvergunningplichtige activiteiten; geen exploitatieplannen meer
- Nuancering: inhoudelijke integratie van normen zal lastig blijven vanwege aard normen
- Persoonlijke verwachting: omgevingsplan zal op punt van 'ruimtelijke ordening' dikwijls volgend (blijven) zijn aan privaatrechtelijke afspraken tussen gemeenten en ontwikkelaars> nuancering 'uitnodigingsplanologie'
- Procedurele vereenvoudiging: winst betrekkelijk miniem, tenzij delegatie aan B&W als groot winstpunt wordt gezien
- Conclusie: het omgevingsplan is een stap verder (zeker in vergelijking tot toetsversie), maar er zijn op verschillende punten ook nog een flink aantal (denk)stappen te zetten