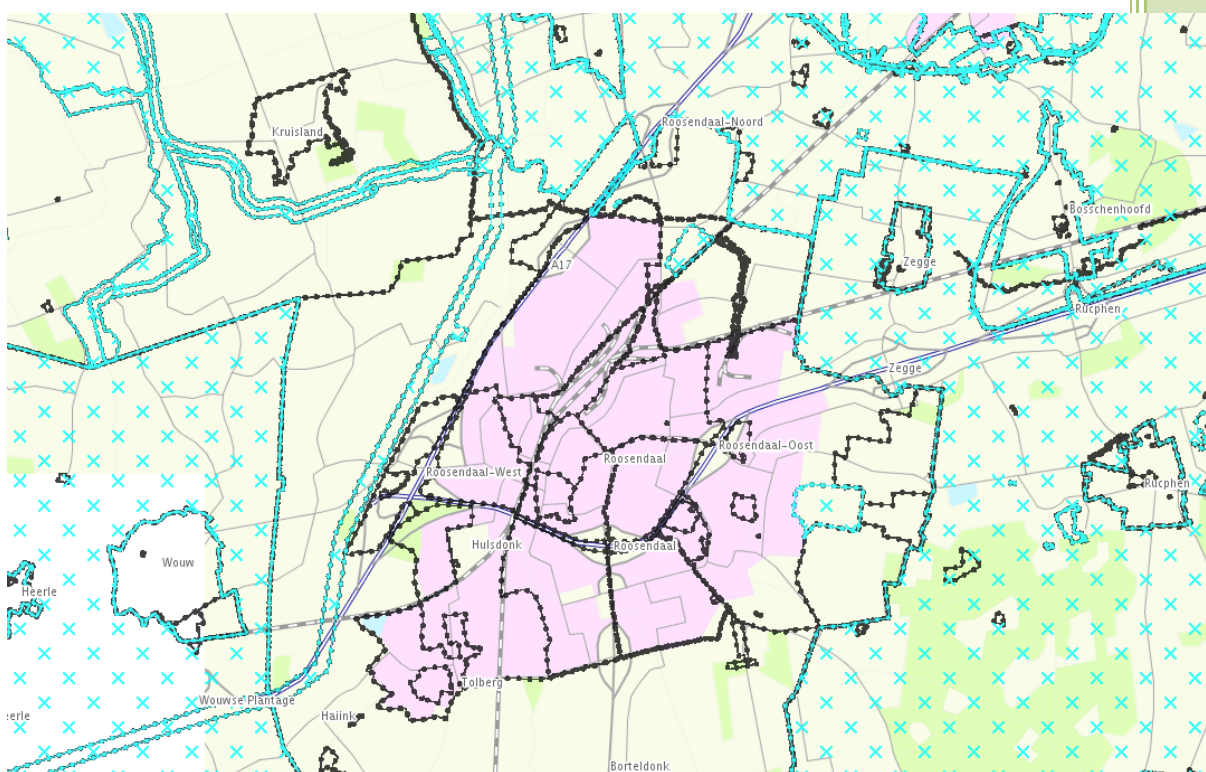


Flexibiliteit in het bestemmingsplan



Student:	Ashley Roomer
Studentnummer:	2057110
Opleiding:	HBO- Rechten
Onderwijsinstelling:	Juridische Hogeschool Avans- Fontys
Afstudeerorganisatie:	Gemeente Roosendaal, team Ruimtelijke Ontwikkeling
Afstudeermentor:	Dhr. Mr. R. Kools
Eerste afstudeerdocent:	Dhr. Mr. W. Struijlaart
Tweede afstudeerdocent:	Mevr. Mr. S. Weideveld
Afstudeerperiode:	Februari 2015 – Mei 2015

Roosendaal, mei 2015

Flexibiliteit in het bestemmingsplan

Bijlagen 1 t/m 9

Student:	Ashley Roomer
Studentnummer:	2057110
Opleiding:	HBO- Rechten
Onderwijsinstelling:	Juridische Hogeschool Avans- Fontys
Afstudeerorganisatie:	Gemeente Roosendaal, team Ruimtelijke Ontwikkeling
Afstudeermentor:	Dhr. Mr. R. Kools
Eerste afstudeerdocent:	Dhr. Mr. W. Struijlaart
Tweede afstudeerdocent:	Mevr. Mr. S. Weideveld
Afstudeerperiode:	Februari 2015 – Mei 2015

Roosendaal, 31 mei 2015

Inhoudsopgave

Bijlage 1:	Bestemmingsplan Centrum en bestemmingsplan Burgerhout	p.1
Bijlage 2:	Kruimelgevallenlijst	p.3
Bijlage 3:	Quickscan Stadsoevers gemeente Roosendaal	p.5
Bijlage 4:	Verslag interview met de heer Koning, beleidsmedewerker afdeling ruimte, gemeente Breda	p.7
Bijlage 5:	Verslag interview met de heer Meerts, beleidsmedewerker planologisch juridisch, gemeente Venlo	p.9
Bijlage 6:	Verslag interview met mevrouw Blommensteijn, jurist/ adviseur omgevingsrecht van het BRO	p.11
Bijlage 7:	Interview met mevrouw Gutter en de heer Kats, Ministerie van Infrastructuur en Milieu	p.13
Bijlage 8:	Verslag van de heer Snijders, juridisch adviseur in het omgevingsrecht bij Tonnaer Adviseurs	p.15
Bijlage 9:	Overzicht van mogelijkheden die bijdragen aan de flexibiliteit van de Omgevingswet	p.17

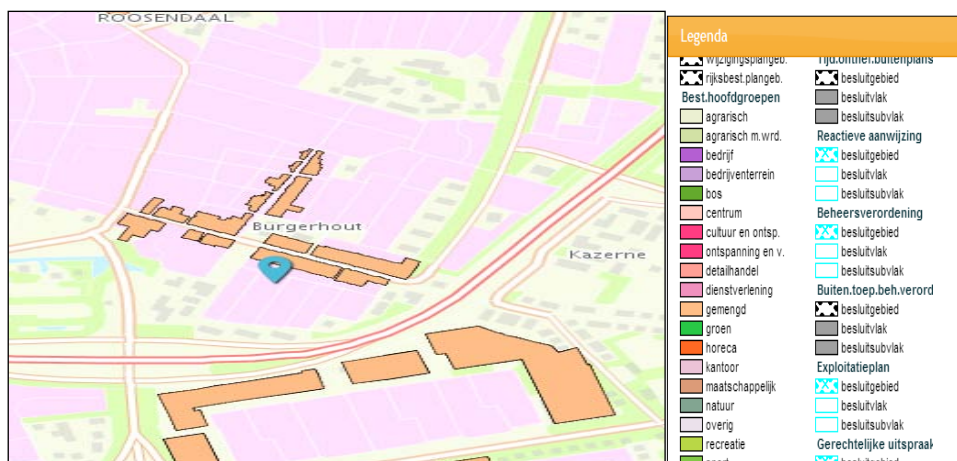
Bijlage 1. Bestemmingsplan Centrum en bestemmingsplan Burgerhout

Gemengd

De hoofdgroep Gemengd vraagt om specificatie, omdat niet alle functies binnen deze hoofdgroep op iedere locatie toelaatbaar zijn. De specificatie is opgebouwd naar "zwaarte" of wel het aantal functies, zoals dit ook bij bedrijven en horeca gebruikelijk is.

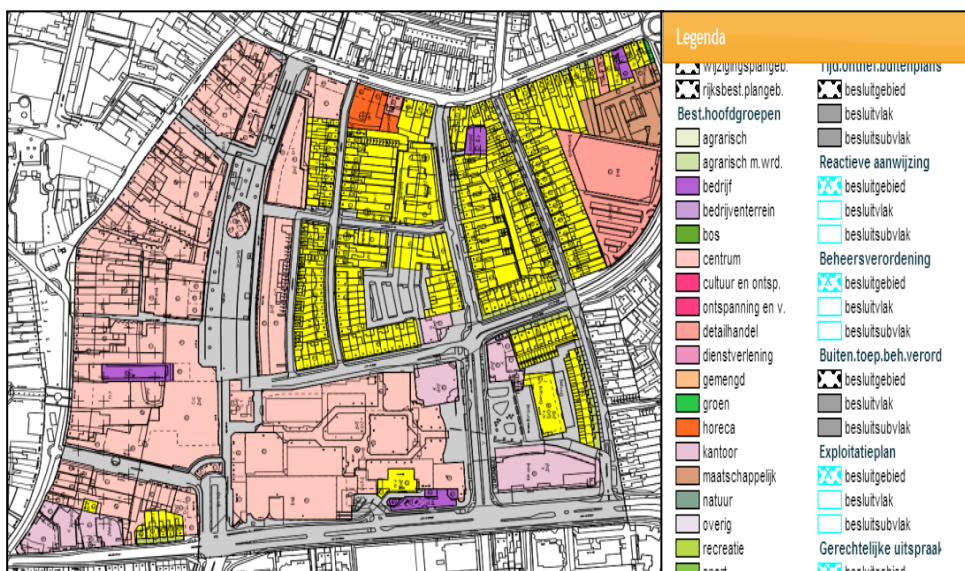
- Gemengd - 1:
 - kantoren;
 - maatschappelijke voorzieningen: bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd-/kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening, verenigingsleven, zorg en welzijn.
- Gemengd - 2:
 - kantoren;
 - maatschappelijke voorzieningen: bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd-/kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening, verenigingsleven, zorg en welzijn;
 - wonen.
- Gemengd - 3:
 - detailhandel op de begane grond;
 - dienstverlening op de begane grond;
 - kantoren;
 - maatschappelijke voorzieningen: bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd-/kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening, verenigingsleven, zorg en welzijn;
 - wonen.
- Gemengd - 4:
 - detailhandel op de begane grond;
 - dienstverlening op de begane grond;
 - horeca van categorie 1a/b of categorie 1 en 2 van de Staat van Horecabedrijven op de begane grond;
 - kantoren;
 - maatschappelijke voorzieningen: bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd-/kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening, verenigingsleven, zorg en welzijn;
 - wonen.
- Gemengd - 5:
 - detailhandel op de begane grond;
 - dienstverlening op de begane grond;
 - horeca van 1a/b en 2 of categorie 1, 2 en 4 van de Staat van Horecabedrijven op de begane grond;
 - kantoren;
 - maatschappelijke voorzieningen: bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd-/kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening, verenigingsleven, zorg en welzijn;
 - wonen.

Gemengd bestemmingsplan Burgerhout Roosendaal (Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl)



- Centrum - 1:
 - Detailhandel (op de begane grond);
 - Dienstverlening (op de begane grond);
 - horeca van categorie 1a/categorie 1 van de Staat van Horecabedrijven (zie bestemming Horeca) op de begane grond;
 - kantoor;
 - maatschappelijke voorzieningen: bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd-/kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening, verenigingsleven, zorg en welzijn;
 - wonen.
- Centrum - 2:
 - Detailhandel (op de begane grond);
 - Dienstverlening (op de begane grond);
 - horeca van categorie 1a/b of categorie 1 en 2 van de Staat van Horecabedrijven (zie bestemming Horeca) op de begane grond;
 - kantoor;
 - maatschappelijke voorzieningen: bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd-/kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening, verenigingsleven, zorg en welzijn;
 - wonen.
- Centrum - 3:
 - Detailhandel (op de begane grond);
 - Dienstverlening (op de begane grond);
 - horeca van categorie 1a/ b/c en 2 of categorie 1 t/m 4 van de Staat van Horecabedrijven (zie bestemming Horeca) op de begane grond;
 - kantoor;
 - maatschappelijke voorzieningen: bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd-/kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening, verenigingsleven, zorg en welzijn;
 - wonen.
- Centrum - 4:
 - wonen niet op de begane grond;
 horeca van categorie 1a/b/c en 2 of categorie 1 t/m 4 van de Staat van Horecabedrijven (zie bestemming Horeca) op de begane grond;

Centrum Zuid Roosendaal (Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl)



Bijlage 2. Kruiemelgevallenlijst

Hoofdstuk IV. Categorieën gevallen waarin voor planologische gebruiksactiviteiten een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet kan worden verleend

Artikel 4

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

- 1. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - o a. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
 - o b. de oppervlakte niet meer dan 150 m²;
- 2. een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemde eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - o a. niet hoger dan 5 m, en
 - o b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
- 3. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - o a. niet hoger dan 10 m, en
 - o b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
- 4. een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw dan wel de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard;
- 5. een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m;
- 6. een installatie bij een glastuinbouwbedrijf voor warmtekraftkoppeling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder w, van de Elektriciteitswet 1998;
- 7. een installatie bij een agrarisch bedrijf waarmee duurzame energie wordt geproduceerd door het bewerken van uitwerpselen van dieren tot krachtens artikel 5, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet aangewezen eindproducten van een krachtens dat artikellid omschreven bewerkingsprocedé dat ziet op het vergisten van ten minste 50 gewichtsprocenten uitwerpselen van dieren met in de omschrijving van dat procedé genoemde nevenbestanddelen;
- 8. het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;
- 9. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers;
- 10. het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - o a. de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;
 - o b. de bewoning niet in strijd is met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden,
 - o c. de bewoner op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont, en
 - o d. de bewoner op 31 oktober 2003 meerderjarig was;
- 11. ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar

6 Stadsoevers

Stadsoevers (groen=beperkt risico, oranje=risico waaraan gewerkt moet worden, rood= groot risico)

Aspect	Risico	Eindoordeel
Trede 1: is er een actuele regionale behoefte?		
Afbakening (markt)regio van functies die mogelijk worden gemaakt.	De relevante marktregio voor functies die mogelijk worden gemaakt niet volledig inzichtelijk. Lokaal? Regionaal?	
Kwantitatieve en kwalitatieve actuele regionale behoefte.	Voorziet kwantitatief en kwalitatief in regionale behoefte, zo lijkt. Huidige bestemmingsplan heeft harde plancapaciteit dat niet ter discussie staat. Een van de weinige plekken waar kan worden voorzien in de behoefte aan grondgebonden woningen vlakbij binnenstad.	
Harde plancapaciteit binnen (markt)regio.	Niet volledig inzichtelijk welke plancapaciteit binnen de marktregio aanwezig is. Zaak om expliciet te maken waarom Stadsoevers voorziet in een actuele regionale behoefte die niet kan landen op andere locaties in de marktregio.	
Gemeentelijk, regionaal en provinciaal beleid en afspraken.	Het beleid biedt veel ruimte, daarmee ook weinig sturing voor een Ladderonderbouwing. De woningbouwprogrammering wordt vernieuwd. Het plan past verder tot nu toe in de (regionale) woonafspraken met de provincie.	
Trede 2: is (een deel van) de actuele regionale behoefte op te vangen binnen het bestaand stedelijk gebied?		
Afweging alternatieve locaties (inbreiding, restruimte, leegstand, herstructurering, transformatie).	Herontwikkeling van een oud bedrijventerrein. Daarnaast een van de weinige locaties waar grondgebonden woningen mogelijk zijn. Wel zaak dit expliciet te maken.	
Afweging van de ruimtelijke effecten van het plan op de regio.	Niet inzichtelijk.	
Trede 3: zoek een locatie die multimodaal ontsloten is of kan worden voor de resterende regionale behoefte.		
Locatie passend ontsloten.	Hier verwachten wij voor dit project geen Ladderrisico's. De locatie ligt in bestaand stedelijk gebied en haar infrastructuur. Daarnaast vlak bij NS-station Roosendaal.	

Bijlage 4. Verslag interview met de heer Koning, beleidsmedewerker afdeling Ruimte, gemeente Breda.

Woensdag 18 maart 2015

Interview met dhr. Koning

Beleidsmedewerker Ruimte, gemeente Breda

Onderwerp: Flexibiliteit bestemmingsplan- Vooruitblik omgevingsplan - Ladder voor duurzame verstedelijking - Crisis- en herstelwet

In het kader van dit onderzoek is een interview gehouden met de heer Koning die werkzaam is op de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling van de gemeente Breda. De gemeente Breda is één van de pilot gemeenten die een omgevingsplan opstelt. In dit verslag worden de eerste bevindingen over het omgevingsplan en de flexibiliteit in het bestemmingsplan weergegeven.

Flexibiliteit bestemmingsplannen

De gemeente Breda stemt voor het inbouwen van flexibiliteit in een bestemmingsplan. Er ontstaat wel een spanningsveld tussen flexibiliteit en rechtszekerheid. In het verleden heeft de gemeente Breda opgemerkt dat er ook een spanningsveld is tussen flexibiliteit en overprogrammering. Momenteel zijn er veel kantoorgebieden in de gemeente Breda. Dit heeft te maken met het feit dat de oude bestemmingsplannen de mogelijkheid gaven om kantoren te realiseren binnen een brede bestemming. Met brede bestemmingen worden bijvoorbeeld gemengde doeleinden, bijzondere doeleinden en centrum doeleinden bedoeld. Als de markt hetzelfde realiseert, is er sprake van overprogrammering. De burgers willen weten welke bestemming een locatie krijgt toegewezen, dus wensen zij rechtszekerheid. Brede bestemmingen geven veel flexibiliteit in een bestemmingsplan, waardoor de burgers minder rechtszekerheid krijgen over wat er op een bepaalde locatie gebouwd gaat worden. Als een inwoner van de gemeente Breda een pand gaat kopen, houdt deze er geen rekening mee met wat er op een bepaald gebied mag staan. Hierdoor kan er iets gerealiseerd worden wat zij op voorhand niet gezien heeft.

De beste toepassing van flexibiliteit in een bestemmingsplan kan enerzijds het beste gerealiseerd worden door de bestemming 'Gemengd' toe te passen en anderzijds kunnen er flexibiliteitsbepalingen ingezet worden om in het bestemmingsplan zelf dingen te regelen. De flexibiliteitsbepalingen zijn vaak wel gekoppeld met randvoorwaarden. Een voorbeeld hiervan zijn verkeerssituaties.

De ladder voor duurzame verstedelijking

De gemeente Breda ervaart problemen met de ladder voor duurzame verstedelijking. Het maakt uit of men het over een bestaande bestemming of een nieuwe bestemming heeft. Bij een bestaande bestemming (voor 2012) hoeft de ladder nog niet toegepast te worden. Als er sprake is van een nieuwe bestemming in een bestaande stad dan heeft de gemeente Breda een zwaardere motiveringsplicht in het kader van de ladder voor duurzame verstedelijking.

De gemeente moet de 3 treden doorlopen. Als eerste moet de gemeente kijken naar de actuele regionale behoefte. De vraag is wat actueel is en wat de regionale behoefte inhoudt. De gemeente Breda moet niet alleen kijken naar haar eigen gemeente maar ook naar de omliggende gemeenten. Gemeenten maken onderling afspraken over bedrijventerreinen, detailhandel en wonen. Dan moet de gemeente kijken naar stap 2 binnen het stedelijk bestaand gebied. De gemeente moet dan bijvoorbeeld kijken naar bedrijventerreinen waar veel leegstand is. Leegstand mag wel maar hiervoor moet dan wel gemotiveerd worden waarom er voor leegstand wordt gekozen en hier geen andere bestemming voor wordt gegeven. Flexibiliteit en de ladder staan niet haaks tegenover

elkaar maar de gemeente moet wel goed motiveren waarom een bepaalde locatie wel in aanmerking komt voor een ontwikkeling en een andere niet.

De Crisis- en herstelwet

De heer Koning is het over eens dat de Crisis- en herstelwet, vereenvoudigt, versnelt en de mogelijkheden verruimt om een ruimtelijk plan of innovatief project tot stand te brengen. Met name procedureel. Vooral aan het einde van de procedure wanneer beroep is ingesteld, duurde het voorheen twaalf maanden voordat de gemeente een uitspraak kreeg van de Raad van State. Door de komst van de Crisis- en herstelwet is er een aanmerkelijke verkorting van de procedure. De uitspraak wordt nu binnen zes maanden gegeven. In combinatie met het coördinatiebesluit kan er één besluit worden genomen. Dat maakt het overzichtelijker, ook voor omwonenden.

Omgevingswet

De gemeente Breda vindt het wetsvoorstel van de Omgevingswet een goed voorstel, omdat momenteel sprake is van een grote mate van versnippering van regelgeving. Met de komst van de Omgevingswet wordt dit één wet. Het omgevingsplan wordt een uitgebreide versie van het bestemmingsplan. In plaats van een goede ruimtelijke ordening staat nu het begrip fysieke leefomgeving centraal. Het begrip 'fysieke leefomgeving' is opgenomen in artikel 1.2 van de Omgevingswet. Het begrip fysieke leefomgeving raakt meerdere vlakken, omdat het een brede betekenis heeft. De gemeente Breda moet als de Omgevingswet in werking is getreden integraler gaan denken. Dit gaat de gemeente doen door met meer en verschillende mensen om tafel te zitten om een omgevingsplan op te stellen.

De gemeente Breda is aangewezen als één van de pilot gemeenten. De gemeente is al jaren druk bezig geweest met het actualiseren van bestemmingsplannen. De bestemmingsplannen die tussen 2014 en 2018 herzien moeten worden, komen in aanmerking voor een herziening van een omgevingsplan. Vier bestemmingsplangebieden die aaneengrenzend zijn, worden aangepakt om één omgevingsplan te maken. Op deze manier doet de gemeente mee aan de pilot gemeenten.

Voor de gemeente Breda was het maken van bestemmingsplannen geen probleem. De gemeente heeft veel ervaring met grote gebieden. Bestemmingsplanbepalingen zijn standaard regelingen die ook meegenomen gaan worden in het nieuwe omgevingsplan. Het verschil tussen flexibiliteit inbouwen in een bestemmingsplan of omgevingsplan maakt volgens de gemeente Breda niet veel uit. Het omgevingsplan is alleen wel een breder begrip dus zal er gekeken moet worden hoe flexibiliteit ingebouwd kan worden in het omgevingsplan, rekening houdende met het begrip 'fysieke leefomgeving'.

Bijlage 5. Verslag interview met de heer Meerts, beleidsmedewerker Planologisch Juridisch, gemeente Venlo.

Dinsdag 24 maart 2015

Interview met dhr. Meerts

Beleidsmedewerker Beleidsadviseur Planologisch Juridisch

Onderwerp: Flexibiliteit bestemmingsplan- Vooruitblik omgevingsplan - Ladder voor duurzame verstedelijking - Crisis- en herstelwet

In het kader van dit onderzoek is er een interview gehouden met de heer Meerts die werkzaam is als beleidsmedewerker planologisch en juridisch bij de gemeente Venlo. De gemeente Venlo is één van de pilot gemeenten die een omgevingsplan opstellen. In dit verslag worden de eerste bevindingen over het omgevingsplan en de flexibiliteit in het bestemmingsplan weergegeven.

Flexibiliteit

De gemeente Venlo vindt dat flexibiliteitsbepalingen de mogelijkheid bieden om flexibel te bestemmen. De gemeente vindt ook dat de flexibiliteitsbepalingen begrenst worden door de jurisprudentie. Het gevolg hiervan is dat de gemeente Venlo veel regels gaat opnemen in het bestemmingsplan. De gemeente neemt de regels op en ook de afwijkingsregels. De gemeente vindt dat dit onoverzichtelijk is, vooral voor de burger om het plan goed te lezen en te interpreteren.

De ladder voor duurzame verstedelijking

De gemeente Venlo vindt dat de ladder haaks staat op flexibiliteit, maar anderzijds vindt de gemeente dat een onderbouwingsverhaal nodig is voor ontwikkelingen. De ladder heeft te maken met een 'goede ruimtelijke ordening'. Het begrip 'goede ruimtelijke ordening' moet altijd toegepast worden in het bestemmingsplan. De onderbouwing en de motivering zijn belangrijke aspecten om mee te nemen bij de uitwerking bij de treden van de ladder.

De gemeente ervaart momenteel geen problemen met de ladder. De gemeente verwacht hier in de toekomst wel problemen mee te krijgen. De gemeente heeft momenteel voldoende woningen, bedrijventerreinen en detailhandel. Bij nieuwe ontwikkelingen moet de ladder voor duurzame verstedelijking in acht genomen worden.

Crisis- en herstelwet

De heer Meerts is het er mee eens dat de Crisis- en herstelwet, vereenvoudigt, versnelt en de mogelijkheden verruimt om een ruimtelijk plan of innovatief project tot stand te brengen. Voorheen moest men twaalf maanden wachten op een uitspraak van de Raad van State. De termijn is nu ingekort naar zes maanden. De gemeente heeft ook een besluit gekregen in het kader van de Crisis- en herstelwet om de pilot van de gemeente te faciliteren. Er zijn nu mogelijkheden om af te wijken van de huidige wetgeving op een aantal punten.

Omgevingswet

De gemeente Venlo is momenteel bezig, als één van de pilot gemeenten, om een omgevingsplan op te stellen. De gemeente vindt het een goed wetsvoorstel. De gemeente Venlo is net bezig met de voorbereidende fase. De medewerkers zien de nieuwe wet als een mooie uitdaging. De gemeente ziet mogelijkheden en kansen voor de wet, maar ze zijn ook nog terughoudend. De nieuwe wet gaat meer mogelijkheden bieden dan het oude bestemmingsplan. Met de slogan "Eenvoudig Beter" is de gemeente het eens. De gemeente Venlo is bezorgd over de uitwerking van de wet en de uitvoeringsregelgeving. De gemeente Venlo is bang dat men de AMvB's dicht gaat timmeren. De gemeente Venlo denkt dat de wet wel in 2018 in werking zal treden.

Bijlage 6. Verslag interview met mevrouw Blommensteijn, jurist/ adviseur omgevingsrecht van het BRO

Donderdag 26 april 2015

Interview met mevrouw Blommensteijn

jurist / adviseur omgevingsrecht

Onderwerp: Flexibiliteit bestemmingsplan- Jurisprudentie- Vooruitblik omgevingsplan - Ladder voor duurzame verstedelijking - Crisis- en herstelwet

In het kader van dit onderzoek is er een interview gehad met de mevrouw Blommensteijn die werkzaam is als jurist/adviseur omgevingsrecht bij het BRO. In dit verslag worden de eerste bevindingen over het omgevingsplan en de flexibiliteit in het bestemmingsplan weergegeven.

Flexibiliteit

Flexibiliteit is volgens mevrouw Blommensteijn sterk afhankelijk van de wens van de opdrachtgever en de omstandigheden van het geval (specifieke ontwikkeling, omgeving, etc.). Flexibiliteit in het algemeen staat voor mevrouw Blommensteijn in ieder geval voor de mogelijkheid om snel gewenste ontwikkelingen te kunnen realiseren zonder of met slechts een lichte procedure. Dat kan zowel ruimtelijk (qua bouwmogelijkheden) als functioneel zijn.

Haar ervaringen met flexibiliteit is dat het in de praktijk vaak lastig is om de balans te vinden tussen flexibiliteit enerzijds en motiveringsvereisten anderzijds. De wetgeving en jurisprudentie eisen immers dat de maximale juridisch-planologische mogelijkheden die een bestemmingsplan biedt, ook helemaal onderbouwd moeten worden, zowel milieukundig als ruimtelijk-functioneel en beleidsmatig. In de praktijk loop je hier vaak tegen belemmeringen aan, omdat je flexibiliteit in wilt bouwen, maar het niet (volledig) onderbouwd krijgt.

Mevrouw Blommensteijn is van mening dat het afhankelijk is van de situatie of flexibiliteit altijd wenselijk en haalbaar is. Zij is persoonlijk voorstander van het idee dat een bestemmingsplan zoveel mogelijk moet faciliteren, tenzij dit echt ongewenst is. Dit pleit voor meer flexibiliteit. Zij merkt vaak dat met name de overheid bang is om buiten de gebaande paden te treden. Ze zijn bang om de controle los te laten of om door de rechter teruggefloten te worden. Dit is natuurlijk ook een resultante van onze zeer uitgebreide wet- en regelgeving en beleidscultuur binnen Nederland.

Jurisprudentie

De jurisprudentie moet de leemten in de wet interpreteren en invullen, dit is vaak heel casuïstisch. Mevrouw Blommensteijn vindt het een uitdaging om op basis van jurisprudentie en wetshistorie te adviseren over mogelijkheden, begrenzingen en risico's, maar feit is wel dat een gerechtelijke uitspraak niet altijd even goed voorspelbaar is. Dit is natuurlijk niet prettig in een lang en duur plantraject. Maar aan de andere kant denkt zij dat het ook niet altijd mogelijk is voor een rechter meer duidelijkheid te bieden, dit in verband met de scheiding bestuur/rechterlijke macht.

Crisis- en herstelwet en de ladder voor duurzame verstedelijking

Mevrouw Blommensteijn is het er mee eens dat de Crisis- en herstelwet, vereenvoudigt, versnelt en de mogelijkheden verruimt om een ruimtelijk plan of innovatief project tot stand te brengen. De Crisis- en herstelwet biedt ruime mogelijkheden om te experimenteren. Mevrouw Blommensteijn vindt ook dat de ladder voor duurzame verstedelijking haaks staat op flexibiliteitsbepalingen, omdat de behoefteonderbouwing 'worst case' moet omvatten, leidt dit tot minder flexibiliteit.

Omgevingsplan

Omdat nog niet alle concept- AMvB's bekend zijn, kan mevrouw Blommensteijn hier nog geen volledig antwoord op geven. Maar het doel van de toekomstige Omgevingswet is uiteraard dat alles flexibeler ingestoken kan worden. Met name de verschuiving van de onderzoekslasten van de planprocedure naar de vergunningenprocedure zal er naar haar mening sterk aan bijdragen dat er feitelijk ook meer flexibiliteit ingebouwd kan worden. Men hoeft immers pas te onderbouwen op het moment dat een ontwikkeling veel concreter is dan nu.

Bijlage 7 Interview met mevrouw Gutter en de heer Kats, Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Vrijdag 10 april 2015

Interview met mevrouw Gutter programmamanager Crisis- en herstelwet beleidsmedewerker Omgevingsmanagement en de heer Kats dhr. Kats, juridisch adviseur en projectleider Omgevingswet provincie Zuid-Holland en programmadirectie Eenvoudig Beter Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Onderwerp: Omgevingsplan - Crisis- en herstelwet

In het kader van dit onderzoek is een interview gehouden met mevrouw Gutter en de heer Kats die werkzaam zijn bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Mevrouw Gutter is programmamanager van de Crisis- en herstelwet en is werkzaam als beleidsmedewerker omgevingsmanagement. De heer Kats is juridisch adviseur en tevens projectleider van de Omgevingswet. In dit verslag worden de eerste bevindingen over het omgevingsplan en de flexibiliteit in het bestemmingsplan weergegeven.

Omgevingswet

Mevrouw Gutter vindt dat flexibiliteit in het omgevingsplan niet altijd wenselijk kan zijn. Het omgevingsplan biedt wel de kans om het flexibel in te steken. Dat is aan de gemeenten. De heer Kats laat weten dat gemeenten terughoudender zijn, omdat gemeenten minder geld hebben. Flexibiliteit wordt nu een breder begrip. De gemeente kan bijvoorbeeld afwijken van milieuwaarden. Er kan nu veel flexibiliteit in één plan worden opgenomen zoals in de kwaliteit van de leefomgeving. Er zullen onder en bovengrenzen zijn maar de gemeenten kunnen hier wel van afwijken met een goede motivering. Gemeenten hebben in de toekomst meer grip op de afweging van het totale beeld.

De Crisis- en herstelwet

De omgevingsplan experimenten lopen vooruit op het omgevingsplan. Een belangrijk aspect hiervan is dat er niet per se een gerechtsplan opgesteld te worden. Dit zorgt voor meer manoeuvreerruimte om flexibeler te bestemmen. Ook in de ontwikkelingsgebieden kan er afgeweken worden gedurende tien jaar.

Bijlage 8. Verslag van de heer Snijders, Juridisch adviseur in het Omgevingsrecht bij Tonnaer Adviseurs

Vrijdag 17 april 2015

Interview met dhr. Snijders

Juridisch adviseur in het Omgevingsrecht bij Tonnaer Adviseurs

Onderwerp: Flexibiliteit bestemmingsplan- Vooruitblik omgevingsplan - Ladder voor duurzame verstedelijking - Crisis- en herstelwet

In het kader van dit onderzoek is een interview gehad met de heer Snijders die werkzaam is als juridisch adviseur in het omgevingsrecht bij Tonnaer Adviseurs, In dit verslag worden de eerste bevindingen over het omgevingsplan en de flexibiliteit in het bestemmingsplan weergegeven.

Flexibiliteit

De heer Snijders vindt dat flexibiliteit niet altijd wenselijk en haalbaar is in het bestemmingsplan. Hij vindt dat er goed gekeken moet worden naar het spanningsveld tussen flexibiliteit en rechtszekerheid. De overheid is er om het algemeen belang te bewaken en ervoor te zorgen dat alle individuele belangen goed gewogen worden. Flexibiliteit voor de één kan een inbreuk maken op het eigendoms- en gebruiksrecht van de ander. Hij vindt wel dat de jurisprudentie voldoende duidelijkheid biedt over de mogelijkheden en begrenzingen in een bestemmingsplan. Hij vindt dat de toepassing van flexibiliteit maatwerk is in het bestemmingsplan, afhankelijk van het gebied en de situatie. In een bestaande woonwijk of in een herstructurerings- of transformatielocatie binnen een bestaand gebied met veel omwonenden, kan minder flexibiliteit worden toegepast dan in een 'maagdelijke' ontwikkelingslocatie. Maar niet alleen vanuit omwonenden, maar ook vanuit de natuurlijke omgeving (Natura 2000 e.d.) kunnen belemmeringen voor een flexibele regeling volgen.

Crisis- en herstelwet

De heer Snijders is het er mee eens dat de Crisis- en herstelwet, vereenvoudigt, versnelt en de mogelijkheden verruimt om een ruimtelijk plan of innovatief project tot stand te brengen. Belemmeringen en knelpunten uit bestaande wetgeving worden op verantwoorde wijze opgeheven.

Omgevingswet

Flexibiliteit is het bieden van ruime mogelijkheden (voor het uitoefenen van functies en het verrichten van activiteiten) in het omgevingsplan en een omgevingsvisie die uitgaat van ruime mogelijkheden en uitnodigingsplanologie (ontwikkelingen stimuleren en faciliteren, luisteren naar de wensen vanuit de samenleving).

Ladder voor duurzame verstedelijking

De heer Snijders vindt dat de ladder niet haaks staat op de flexibiliteit maar vindt tevens wel dat het een belemmering vormt, althans als flexibel 'bestemmen' opgevat wordt als het bieden van ruime mogelijkheden voor nieuwe functies en nieuwbouw. Volgens de heer Snijders is het nog niet helemaal duidelijk of de behoefte daaraan moet worden getoetst. Volgens hem is nog niet duidelijk of de ladder ook 'meelift' met het uitstel van gedetailleerde onderzoeksverplichtingen. Het is volgens hem lastiger om ruim te bestemmen. De gedachte achter de ladder (zorgvuldig ruimtegebruik e.d.) is volgens hem wel goed. Hij vindt dat gemeenten moeten afvragen hoe flexibel gemeenten willen bestemmen.

Bijlage 9. Overzicht van mogelijkheden die bijdragen aan de flexibiliteit van de Omgevingswet.

Instrument	Heeft betrekking op	Houdt in	Onderdeel wet	Voorbeeld
<i>Bij omgevingswaarden</i>				
Omgevingswaarden	Norm die voor een bepaald aspect het algemene kwaliteitsniveau weergeeft	Bij de uitwerking van een omgevingswaarde in instructieregels kunnen bandbreedten flexibiliteitsmogelijkheden worden ingebouwd	Afdeling 2.3 en paragraaf 2.5.1	Omgevingswaarde voor kwaliteit van de buitenlucht
<i>Bij besluiten</i>				
Instructieregels	Regels voor het bereiken van omgevingswaarden en andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving	Bij de uitwerking van andere doelstellingen als materiale beslisnorm kan bandbreedten en flexibiliteitsmogelijkheden worden ingebouwd	Paragraaf 2.5.1	Normen die zich niet goed lenen om als omgevingswaarde te worden vastgesteld
Afwijking, uitwerking of aanvulling van instructieregels	Instructieregels voor decentrale besluiten of taken	Rijk geeft bij instructieregel aan dat er ruimte is voor nadere instructieregels door provincie	Artikel 2.25, vijfde lid	Regionale uitwerking door de provincie van een nationaal belang, zoals natuur of cultureel erfgoed
Ontheffing van instructieregels	Instructieregels voor decentrale besluiten of taken	Bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor een instructieregel verleent ontheffing als een regel leidt tot onevenredige belemmering	Artikel 2.32	Bouwen op het kustfundament buiten bestaand stedelijk gebied (duinstrook)
Programma met programmatische aanpak	Voldoen aan omgevingswaarden of andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving	Regie op besluiten binnen de beschikbare gebruiksruimte (beoordeling activiteiten niet op projectniveau, maar op programmaniveau)	Paragraaf 3.2.4	Nationaal Samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit
Saldering en compensatie (zie ook paragraaf 5.11 van deze toelichting)	Omgevingswaarden, tenzij de daartoe gestelde instructieregels dit onmogelijk maken Algemene regels, via maatwerkvoorschriften	Bundelen van activiteiten met nadelige en gunstige gevolgen voor de fysieke leefomgeving tot één besluit met netto positieve gevolgen	Hoofdstuk 4 en 5	Ingrepen in natuur of landschap
<i>Bij algemene regels</i>				
Afwijken van algemene rijksregels bij omgevingsplan of verordening	Algemene regels voor activiteiten, in bij die rijksregels aangewezen gevallen of gebieden	Bestuursorgaan stelt voor zijn grondgebied of onderdelen daarvan specifieke regels vast	Artikel 4.6	Afwijkende regels over beperken van geluidhinder in bepaalde gebieden of bij bepaalde activiteiten; gebiedsontwikkeling in een gebied met een complexe opgave
Individueel maatwerk bij algemene rijksregels voor activiteiten	Algemene regels voor activiteiten, in bij die rijksregels aangewezen gevallen	Bevoegd gezag verleent op verzoek initiatiefnemer maatwerk in plaats van de algemene regel	Artikel 4.5	Toestemming aan een bedrijf om meer koelwater te lozen dan algemeen toegestaan
Concretiserende of aanvullende eisen bij algemene rijksregels	Algemene regels voor activiteiten, in bij die rijksregels aangewezen gevallen	Bevoegd gezag stelt ambtshalve (of op verzoek derden) maatwerkvoorschriften in plaats van de algemene regel	Artikel 4.5	Extra voorschrift aan een bedrijf in verband met geluidhinder in de omgeving
Gelijkwaardigheid algemene regels	Algemene rijksregels voor activiteiten	Het doel dat met de regel wordt beoogd, wordt door de initiatiefnemer op andere, maar gelijkwaardige, wijze bereikt	Artikel 4.7	In plaats van de voorgeschreven olieafscheider mag een tankstation een gelijkwaardige techniek toepassen
<i>Bij innovatieve ontwikkelingen</i>				
Experimenteerbepaling	Alle omgevingswaarden, instructieregels, algemene regels en procedures, in bij of krachtens amvb aangewezen gevallen	Afwijken van bepalingen voor een experiment, in het belang van de fysieke leefomgeving of een betere toepassing van de wet	Artikel 23.3	Hogere of lagere energieprestatiecoëfficiënt voor een innovatief bouwproject