



# OMGEVINGSRECHT 2.0: KANSEN VOOR LEEF- OMGEVINGSKWALITEIT

*Met de Omgevingswet gaat het omgevingsrecht op de schop. Om te komen tot een snellere, goedkopere, transparante en betere besluitvorming met meer rechtszekerheid worden tientallen wetten samengevoegd. Dit moet leiden tot vereenvoudigde en samenhangende regelgeving die gericht inspeelt op regionale verschillen, marktinitiatieven en gebiedsgerichte maatregelen. Nobeles doelstellingen, maar hoe beschermt de Omgevingswet de leefomgevingskwaliteit?*

De Omgevingswet is onder andere bedoeld om een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit te bereiken en in stand te houden. Aan dit doel is een tweetal eisen verbonden: er moet zowel oog zijn voor duurzame ontwikkeling als voor onderlinge samenhang. De Minister heeft bewust gekozen voor een abstracte formulering van het

begrip fysieke leefomgeving. Hierdoor is niet precies aan te geven wat er wel en niet onder valt; de praktijk moet dit uitwijzen. Het toepassingsgebied van de wet geeft enig houvast aan het begrip 'fysieke leefomgeving'. Maar wat valt onder deze noemer? Als voorbeelden noemt de wet bouwen, infrastructuur en natuur. Door geen definities op te nemen, hoopt men in

de toekomst flexibeler te zijn en beter te kunnen inspelen op de leefomgevingskwaliteit. In de huidige wetten is hier ook geen definitie voor opgenomen. Dit betekent echter niet dat de leefomgevingskwaliteit niet kan worden beschermd. Sterker nog, een abstracte formulering biedt ruimte voor gemeenten om in het belang van de leefomgeving regels te stellen, waarmee beter ingespeeld kan worden op gewenste ontwikkelingen.

## Het omgevingsplan

In de Omgevingswet vormt het omgevingsplan hét bindende instrument voor iedereen die activiteiten wil ondernemen met (mogelijke) gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Daarnaast zijn er enkele andere rechtsfiguren ter bescherming van de leefomgeving, namelijk Plannen & Programma's, Algemene regels, de Omgevingsvergunning en het

Projectbesluit. Dit artikel laat deze echter buiten behandeling.

Het omgevingsplan komt in de plaats van het bestemmingsplan, maar er zijn wel verschillen. Het bestemmingsplan wordt hoofdzakelijk vanuit planologisch oogpunt vastgesteld. In het omgevingsplan kunnen ook andere dan ruimtelijk relevante regels worden opgenomen. Ook uit het oogpunt van bijvoorbeeld milieu, monumenten en natuur kunnen regels gesteld worden. Uiteraard kunnen gemeenten nu ook al regels hiervoor opstellen. Met het omgevingsplan wordt het echter eenvoudiger dwarsverbanden te leggen tussen verschil-

#### Ommen koploper

De gemeente Ommen heeft vooruitlopend op de Omgevingswet een gemeentelijk omgevingsplan vastgesteld. Het plan omvat de structuurvisie en het integrale beleid voor het sociale, economische en fysieke domein. Per thema en per gebied is uitgewerkt wat de kaders en opgaven zijn, evenals de beoogde realisatie. Waar nodig is een integrale afweging van belangen gemaakt, bijvoorbeeld als je de leefomgevingskwaliteit, die bepaald wordt door verschillende aspecten en belangen, wilt bewaken.

De doorwerking van het omgevingsplan vindt plaats via de gemeentelijke bestemmingsplannen en de regels die in de integrale omgevingsverordening worden gesteld. Zo wordt in het bestemmingsplan niet per vierkante meter vastgepind wat is toegestaan, maar zijn de regels flexibeler. De gemeente toetst initiatieven niet volgens het principe 'nee, mits' maar beoordeelt een initiatief volgens het principe 'ja, tenzij'. Op deze manier is meer maatwerk mogelijk bij nieuwe ontwikkelingen. Dit komt de leefomgevingskwaliteit ten goede.

lende thema's en kan beter integraal beleid geformuleerd worden. Dit komt de leefomgevingskwaliteit ten goede. De gemeente Ommen is één van de gemeenten die vooruitlopend op de Omgevingswet een omgevingsplan heeft vastgesteld (zie het wethoudersinterview). Het omvat de structuurvisie en het integrale beleid voor het sociale, economische en fysieke domein. De doorwerking van dit plan vindt plaats via de gemeentelijke bestemmingsplannen en de regels die in de gemeentelijke verordeningen worden gesteld.

Vanwege het integrale karakter kan het omgevingsplan ook een ontwikkelingsgericht kader krijgen. Zo wordt het mogelijk om voor een bepaalde locatie ook omgevingswaarden vast te leggen. Dit zijn kwaliteits-eisen of eisen aan de staat van de leefomgeving. Hiermee kan de leefomgeving beter beschermd worden tegen ongewenste ontwikkelingen. In het huidige bestemmingsplan konden dergelijke eisen niet opgenomen worden, omdat deze niet ruimtelijk relevant waren.

#### Ruimtelijk toetsingskader

Het streven naar een veilige en gezonde fysieke leefomgeving vormt straks het toetsingskader voor onder andere ruimtelijke plannen die onder de Omgevingswet worden vastgesteld. Nu is dat nog het begrip 'een goede ruimtelijke ordening'. Ook dit toetsingskader is abstract, maar zorgt er wel voor dat de belangenafweging bij besluitvorming integraal is. Dit kan waardevol zijn in situaties waar niet rechtstreeks een norm van toepassing is. Neem bijvoorbeeld windhinder. Dit aspect kent geen wettelijke regelingen en lijkt daarmee 'vogelvrij'. Echter, in het kader van een goede ruimtelijke ordening moet afgewogen worden of er sprake is van mogelijke windhinder. Dit blijkt ook uit de jurisprudentie. Daarnaast is er al veel jurisprudentie die aantoont dat het toetsingskader 'een goede ruimtelijke ordening'

de leefomgevingskwaliteit bevordert. Het is de vraag of met de Omgevingswet het begrip 'goede ruimtelijke ordening' komt te vervallen. Als dit zo is, gaan er diverse procedures overheen voordat er weer een duidelijk overzicht is met jurisprudentie over hoe het toetsingskader geïnterpreteerd moet worden.

#### Snellere besluitvorming

Het is de vraag of een omgevingsplan wel tot snellere besluitvorming over de gewenste leefomgeving leidt. Hiervoor

is meer nodig dan 'de aanpassing' van de regelgeving. Een allesomvattend plan is lastig vast te stellen en actueel te houden. Het omgevingsplan vraagt om een integrale afweging. Mocht men bij het afwegen van belangen niet over de schutting durven of willen kijken, dan gaat dit nog wel eens ten koste van de leefomgevingskwaliteit.

#### Uitdaging

Al met al lijkt het erop dat met het nieuwe omgevingsrecht de juiste weg is ingeslagen ter bescherming van de leefomgevingskwaliteit op gemeentelijk schaalniveau. Het abstracte toetsingskader bevordert het verkrijgen van een goede kwaliteit, omdat gemeenten in het omgevingsplan moeten onderbouwen waarom in hun lokale situatie de voorgenomen leefomgevingskwaliteit acceptabel is. Gemeenten kunnen in het omgevingsplan ook meer regelen dan alleen het vastleggen van planologische regels. Het vastleggen van omgevingswaarden is hiervan een voorbeeld en komt de leefomgevingskwaliteit eveneens ten goede. Tot slot vormt het integraal oppakken van het omgevingsplan voor gemeenten een uitdaging. Niet alleen qua inhoud, maar ook qua proces. De veranderingen in het omgevingsrecht vragen om een andere manier van denken en werken, maar bieden mooie kansen voor een betere leefomgeving.

Bianca van Osch