



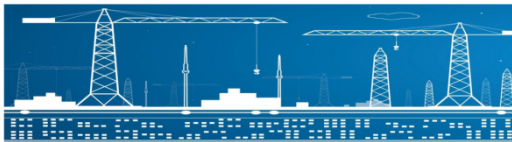
Gemeente Aalsmeer



Stibbe



Naar een nieuw  
Omgevingswet proof  
Luchthavenindelingbesluit



# Naar een nieuw Omgevingswet proof LIB

Esther van der Klis



# Lobby LIB Schiphol

- **(Beleids-)inhoudelijke spoor**
- **(Bestuurlijk ) juridische spoor**

# Hoofdlijnen beleidsinhoudelijke lobby

## Wat?

- **Kernboodschap:** Luchthaven en Regio hebben elkaar nodig
  - 9 september 2015 in Regiegroep AM vastgesteld
  - Gezondheidsaspecten (luchtkwaliteit) primair een verantwoordelijkheid van het rijk

## Hoe

- **Samenwerken op basis van gemeenschappelijk belang**
  - Samenwerken in onder meer AM verband / met Amsterdam en provincie Noord-Holland
  - Samenwerken met de luchtvaartsector
- **Uitdragen en Informeren**
  - Via netwerkcontacten de belangen van de regio toelichten en uitleggen
  - Rondetafelgesprek commissie I&M van de 2<sup>e</sup> kamer (23-09-2015)
  - Media (Volkskrant 11-11-2015)



## Hoofdlijnen juridische lobby

### Wat?

- Afstemming wetgeving op behoefte aan meer lokale afwegingsruimte

### Hoe?

Juridische procedures: zichtbaar maken (on)zin huidige regelgeving en werkwijze IL&T

- Molenpad/Zijdstraat (splitsen luxe appartementen voor zorgeenheden: (2 woningen te veel)
- Helling: 6 woningen op terrein van voormalige scheepswerf (niet gesloopt is geen gat)

### Maar **VOORAL** ook samenwerken met I&M:

- Op basis van juridische expertise
- Als ervaringsdeskundige
- In AM-verband

- *Handreiking "Naar een nieuw Omgevingswetproof Luchthavenindelingbesluit"*



# Aanleiding en doelstelling

## 1) Aanpassing LIB

- Gefaseerd in drie delen
- Geluid en externe veiligheid in november 2016 in werking

## 2) Invoering Omgevingswet

- LIB één-op-één in Besluit kwaliteit leefomgeving
- Programma Eenvoudig Beter
- Juridische evaluatie noodzakelijk

Doel (als onderdeel van 'de lobby'): biedt een juridische evaluatie in het licht van Eenvoudig Beter kansen voor een betere vormgeving van het LIB?



# Het onderzoek: uitgangspunten

Uitgangspunten bij de aanpak:

- Beleidsneutraliteit
- Passend binnen systematiek omgevingsrecht
- Concreet voorstel
- Focus op geluid en externe veiligheid (LIB II)
- Oplevering vóór start voorbereiding nieuw LIB



# Het onderzoek: vraagstelling

Hoofdvraag: Wat is...

- Een evenwichtige juridische vormgeving
- Van de regulering van planologische besluitvorming
- Binnen het beperkingengebied rond Schiphol
- Die beantwoordt aan doelstellingen Omgevingswet?



# Het onderzoek: deelvragen

## **Deel 1: Analyse huidige regelgeving**

- Achtergrond en doelstelling
- Inhoud en grondslag
- Toepassingspraktijk

## **Deel 2: Analyse omgevingswet**

- Doelstellingen Omgevingswet
- Instrumenten Omgevingswet
- Reguleringsmodellen

## **Deel 3: Oplossingsrichting en handreiking**





## Huidige regeling (beleid)

- *Dubbele doelstelling van groei en milieu*
- *Bescherming tegen gevolgen van vliegverkeer*

### **Conclusie beleidsneutraliteit:**

uitgangspunt handreiking is dat

1. in beginsel
2. het aantal gehinderden
3. in het beperkingengebied
4. per saldo
5. niet mag toenemen



# Huidige regeling: vormgeving (1)

## **Artikel 2.2.1 LIB:**

- Geluid en externe veiligheid
- Sloopzones (zone 1 en 2)
- Veiligheidszone (zone 3): Plaatsgebonden risicocontour 10-6
- Geluidzone (zone 4): 35Ke/58 Lden contour
- Verbod op gebouwen (zone 3) of gevoelige functies (zone 4)
- Doorwerking in bestemmingsplannen



# Huidige regeling: vormgeving (2)

## **Flexibiliteit**

- door middel van verklaring van geen bezwaar (vvgb)
- Beleidslijnen in Nota van Toelichting (zone 3 en 4)
- Rijk betrokken op bouwplanniveau

## **Systeem van de ruimtelijke ordening**

- Vvgb gestoeld op oude WRO
- Veranderende sturingsfilosofie
- Nu: afwijkingsmogelijkheden in de regeling zelf



# Huidige regelgeving: praktijk

## Conclusies:

- Rijk betrokken op bouwplanniveau
- Onzekerheid over haalbaarheid tot in een laat stadium
- Dubbele toetsing
- Consensus over beleidskader LIB
- Trendbreuk in 2014
- 0,5% groei per saldo per jaar in zone 4 (!)



# Omgevingswet: verbeterdoelen

## **Toetsingscriteria afgeleid van verbeterdoelen:**

- Verbeteren van inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak
- Bevorderen samenhangende benadering (integrale afweging)
- Vergroten bestuurlijke afwegingsruimte
- Snellere en (kwalitatief) betere besluitvorming
- Voldoende flexibiliteit voor maatwerk
- Subsidiariteit (decentraal, tenzij)
- Vertrouwen (tussen overheden onderling)



# Omgevingswet: instrumenten

Bouwstenen voor de juridische vormgeving onder vigeur van de Omgevingswet:

- Instrumenten omgevingswet
- Awb en Grondwet - > Gemeentewet
- Interbestuurlijk toezicht (132 Grondwet)
- Omgevingswet: instructie en reactieve aanwijzing als subsidiair IBT-instrument



## Omgevingswet: reguleringsmodellen (1)

### Zes modellen voor de juridische vormgeving:

1. Minimale interventie:
  - = rijksbeleid in rijksomgevingsvisie
2. Monitoring op hoofdlijnen:
  - = rijksbeleid in omgevingswaarde
3. Interventie op hoofdlijnen:
  - = rijksbeleid in instructieregel
4. Betrokkenheid op projectniveau:
  - = verplicht rijksadvies
5. Interventie op projectniveau:
  - = instemming van rijk vereist
6. Maximale interventie:
  - = integratie van beleid en uitvoering op rijksniveau



## Omgevingswet: reguleringsmodellen (2)

### **Voorkeursmodel: monitoring op hoofdlijnen (model 2):**

- Beleidsdoorwerking via omgevingswaarde: #gehinderden neemt in beginsel per saldo niet toe
- Gemeenten houden rekening met omgevingswaarde
- Gemeenten bewaken omgevingswaarde
- Bij dreigende overschrijving stelt gemeente omgevingswettelijk programma vast
- Bij beleidsontrouw: inzet IBT-instrumentarium





## Omgevingswet: reguleringsmodellen (3)

### **Alternatief model: interventie op hoofdlijnen (model 3)**

- Beleidsdoorwerking via instructieregel
- Gemeenten nemen omgevingswaarde in acht
- Flexibiliteit in de instructieregels zelf: afwijkingsregels
- Ontheffingsbevoegdheid voor bijzondere situaties
- Valkuil: detailniveau en gewicht ontheffingsbevoegdheid
- Bij niet naleven instructieregel: inzet IBT-instrumentarium of beroep bij rechter



# Handreiking: een concreet voorstel

## Naar een omgevingswetproof LIB:

- Rijksbeleid in omgevingswaarde c.q. instructieregel
- Aantal gehinderden mag in beginsel per saldo niet toenemen
- **Beoordelingsruimte:** invulling begrippen 'aantal gehinderden', 'per saldo' en 'geen toename'  
Bijvoorbeeld: impliceert elke toename van de woningvoorraad een evenredige toename van het aantal gehinderden?
- **Afwegingsruimte:** invulling begrip 'in beginsel'  
Bijvoorbeeld: standstill is inspanningsverplichting en beperking autonome groei tot een bepaald percentage per jaar als resultaatverplichting
- **Voorstel:** 0,5% per jaar, sparen, intergemeentelijke saldering



# Handreiking: conclusie

## De boodschap is kort en bondig:

- Rekening houden met de verbeterdoelen van de omgevingswet biedt voor de juridische vormgeving van het nieuwe LIB een oplossing:
  - die siert door eenvoud,
  - In vergelijking met de huidige systematiek bijzonder doelmatig,
  - maar zeker niet minder doeltreffend is
  - en die de bestuurlijke afwegingsruimte terug brengt op lokaal niveau.



Gemeente Aalsmeer



# Dank voor uw aandacht

Stibbe



Naar een nieuw  
Omgevingswet proof  
Luchthavenindelingbesluit

