



Utrecht Centre for Water,  
Oceans and Sustainability Law

---

# Beleidsdoorwerking via instructieregels

*VMR Verdiepings sessie – 21 mei 2015*

Daan Korsse

d.korsse@uu.nl



Universiteit Utrecht

# Verordening Wonen Zuid-Limburg



- 3 artikelen, tegenwoordig opgenomen in *Omgevingsverordening Limburg 2014*
- Doel: waarborgen kwaliteit bestaande woningvoorraad en voorkomen van overaanbod aan woningen
  1. Een ruimtelijk plan voor een gebied gelegen in de regio Zuid-Limburg voorziet niet in de toevoeging van nieuwe woningen aan de bestaande planvoorraad.
  2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
    - a. nieuwe woningen die voldoen aan de door Gedeputeerde Staten vastgestelde 'Kwaliteitscriteria nieuwe woningen Zuid-Limburg'; (...).



# Kwaliteitscriteria GS



De Omgevingsverordening Limburg 2014, paragraaf 2.4, Wonen Zuid-Limburg is niet van toepassing indien:

- A. het plan voldoet aan de eisen van artikel 1 én 2, of
- B. het plan deel uitmaakt van één van de in artikel 3 genoemde projecten, of
- C. naar het oordeel van Gedeputeerde Staten wegens bijzondere omstandigheden de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de belangen die worden gediend met de Omgevingsverordening, of
- D. het plan de toevoeging van maximaal één woning mogelijk maakt.



# Rechtsgevolgen instructieregels



- In acht nemen
  - Bij alle planologische besluiten
  - Anders vernietiging of reactieve aanwijzing
  - Zeer beperkte afwijkmogelijkheid
    - Vgl. art. 4.1a en art. 4.3a Wro
    - ABRvS 5 februari 2014, AB 2014, 140
  - Overgangsrecht?
- Verplichting om planologisch regime te herzien
  - Art. 4.1 lid 2 en art. 4.3 lid 2 Wro
- Planologisch regime kan per direct op slot
  - Rechtstreeks werkende bouw- en gebruiksregels (art. 4.1 lid 3 en 4.3 lid 3 Wro)
  - Voorbereidingsverklaring (art. 4.1 lid 4 en art. 4.3 lid 5 Wro)



# Toepassingsvoorwaarden



- Art. 4.1 lid 1 & art. 4.3 lid 1 Wro:
  - Provinciaal belang
    - ABRvS 16 februari 2011, AB 2011, 119
  - Met het oog op een goede ruimtelijke ordening
  - Noodzakelijk
- Vage voorwaarden die ruimte laten voor politiek-bestuurlijke afweging



# Rechterlijke toetsing



- Beperkt mogelijk
  - Exceptieve toetsing
  - Burgerlijke rechter theoretische mogelijkheid
- Marginale toetsing
  - Vgl. ABRvS 20 oktober 2010, AB 2010, 298
- Nauwelijks ambtshalve toetsing
- Brengt niet altijd gewenste resultaat
  - Gemeentebestuur behoud beoordelings- en beleidsvrijheid
  - Wél onverbindendheid afwijkingsbevoegdheid, geen onverbindendheid algemeen verbod (AB 2014, 140)



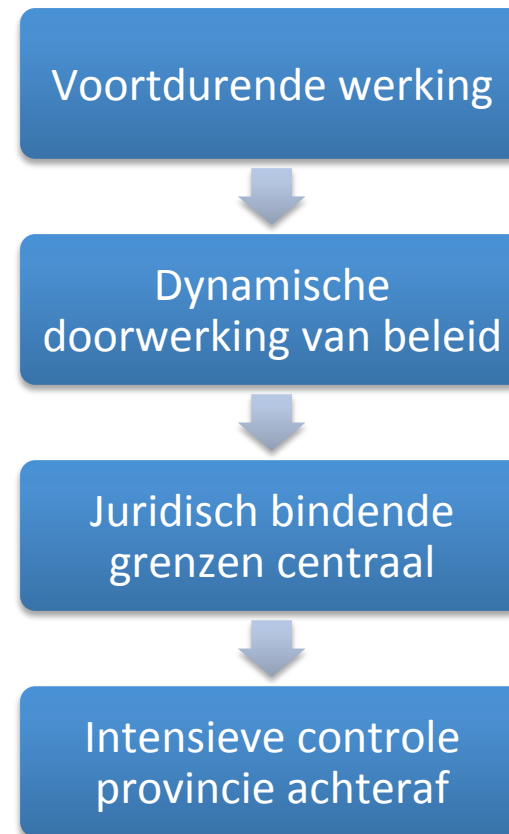
# Nieuwe Systematiek Doorwerking Ruimtelijk Beleid



## Preventief toezicht achteraf



## Instructieregels vooraf



# Limitatieve opsomming reikwijdte (art. 2.23 lid 1 / 2.25 lid 1 Ow)



Instructieregels zijn van toepassing op:

- Programma's (van lagere overheden).
- Omgevingsplan (verdere beperking in lid 3).
- Omgevingsverordening (Rijk), incl. 'getrapte' regels.
- Projectbesluit (van lagere overheden).
- Waterschapsverordening, legger of peilbesluit.
- Uitoefening van een taak (door lagere overheden).
- Calamiteitenplan beheer waterstaatswerken (Rijk).
- Zwemverbod of negatief zwemadvies (Rijk).
- Afwijkingsvergunning (Provincie, art. 5.18 lid 2 Ow).





# Reikwijdte t.a.v. omgevingsplan en waterschapsverordening



- Art. 2.23 lid 3 / 2.25 lid 3 Ow
- Uitvoering van taken ex. § 2.4.1
  - Omgevingsplan: o.a. gemeentelijke hemelwater-, grondwater- en rioleringszorgplicht.
  - Waterschapsverordening: beheer van watersystemen.
- Omgevingswaarden
- Toekenning van functies aan locaties
- Maatwerkregels



# Beperking subsidiariteitsbeginsel (art. 2.3 lid 2 / lid 3 Ow)



- 2 subsidiariteitsvereisten
- Sub a: ‘provinciaal / nationaal belang’
  - Wel verduidelijking, geen aanscherping t.o.v. Wro.
  - Momenteel nauwelijks een beperking door marginale toetsing bestuursrechter.
- Of sub b: ‘doelmatig en/of doeltreffend’.
  - Is dat wel een beperking?
  - Voegt dat wat toe t.o.v. sub a?
- Aanvullend: proportionaliteit.



# Reikwijdte als beperking?



- Omgevingsplan valt slechts gedeeltelijk onder de reikwijdte van instructieregels.
- Maar toedeling functies aan locaties en bijbehorende regels (art. 4.2 lid 1 Ow) wél.
  - Ruime reikwijdte (huidige autonome vergunningstelsels).
  - Ruim criterium ('omgevingsmotief').
  - Bovendien: zijn die regels wel scherp te onderscheiden van andere algemene regels?



# Conclusies Instructieregels



- Krachtig instrument
- Onderdeel van stelselwijziging doorwerking van beleid
- Grenzen zijn nog niet uitgekristalliseerd
- Naar verwachting geen verandering onder Omgevingswet
- Kritische gedachtenvorming bij alle betrokken partijen noodzakelijk

