



Omgevingswaarden: een kansrijke tool voor gemeenten

Een verkenning naar de toepassing van lokale omgevingswaarden en de effecten hiervan op BRZO-bedrijven

In de periode februari-juni 2020 heeft afstudeerstudente Laetitia Ruiter van de Saxion Hogeschool te Deventer, in opdracht van TAUW een onderzoek verricht naar een nieuw instrument in de Omgevingswet: omgevingswaarden. Hier staat de vraag centraal hoe gemeenten in de provincie Zuid-Holland gebruik maken van de bevoegdheid voor het stellen van omgevingswaarden in het omgevingsplan en wat vervolgens de consequenties zijn voor de daar gevestigde BRZO-bedrijven (BRZO: Besluit Risico Zware Ongevallen). In het kader van omgevingswaarden zijn BRZO-bedrijven belangrijke spelers, aangezien deze bedrijven activiteiten uitvoeren die als veiligheidsrisico worden aangestipt en daarbij ook milieubelastende activiteiten verrichten (zoals het lozen van afvalwater of het creëren van geuroverlast). Daarom kunnen brzo-bedrijven toekomstige omgevingswaarden sterk beïnvloeden.

Uit het onderzoek blijkt dat omgevingswaarden op verschillende manieren bruikbaar zijn voor gemeenten en dat dit diverse kansen biedt voor het lokale ruimtelijke beleid. Beleidsdoelen kunnen concreter worden en een omgevingswaarde kan diverse rollen vervullen: een begrenzing, een voorwaarde of een middel om een bepaald doel te behalen en te monitoren. De gevolgen voor de voornoemde BRZO-bedrijven zijn afhankelijk van deze verschillende rollen.

Omgevingswaarden in het kort

Op nationaal niveau heeft het Rijk bekend gemaakt dat de versnipperde wet- en regelgeving in het ruimtelijk domein wordt ondergebracht in één wet: de nieuwe Omgevingswet. Per 1 januari 2022 zal deze nieuwe wet in werking treden, waarbij ook de omgevingswaarden een nieuw onderdeel vormen van de tools om de ruimtelijke wet- en regelgeving vorm te geven. Het doel van omgevingswaarden is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Met omgevingswaarden kunnen het Rijk, de provincies en gemeenten normen stellen

voor de kwaliteit die zij willen behouden of bereiken. Omgevingswaarden vervangen de regeling van milieukwaliteitseisen in de huidige Wet milieubeheer, waarin normen worden gesteld over bepaalde aspecten van het *milieu*. Omgevingswaarden stellen daarentegen normen over de *fysieke leefomgeving*, dat een breder begrip omvat. Niet alleen de huidige milieuthema's kunnen hierin worden geborgd, maar ook thema's zoals energietransitie of klimaatadaptatie kunnen hier een plek in krijgen.

Omgevingswaarden in het lokale beleid

Nieuw in de Omgevingswet is dat straks ook gemeenten de kwaliteitswensen in de vorm van omgevingswaarden kunnen vaststellen. Uit het onderzoek blijkt dat een omgevingswaarde drie rollen zou kunnen vervullen: een begrenzing, een voorwaarde of een middel om een bepaald doel te behalen en te monitoren. Zo kan een omgevingswaarde bijvoorbeeld dienen als een randvoorwaarde, waar wordt nagegaan hoe het initiatief een bijdrage kan leveren aan deze omgevingswaarde. Op deze manier kan een gemeente in gesprek gaan met initiatiefnemers: Dit zijn onze ambities en de kwaliteiten die wij willen behouden of versterken, wat kun jij daaraan bijdragen?

Naast deze verschillende rollen zijn er diverse kansen en meerwaarden die omgevingswaarden kunnen bieden aan gemeenten. Als gemeenten bij de omgevingsvisie nadenken over omgevingswaarden, dan kan dit helpen om de stap van omgevingsvisie naar het omgevingsplan te vergemakkelijken. Een gemeente denkt dan namelijk in de omgevingsvisie direct na over de concretisering van de doelen (en de huidige 'waarden'). Op deze manier kunnen gemeenten ook direct nagaan of de doelen realistisch zijn en wordt er al enigszins nagedacht over de uitvoering ervan. Daarnaast kunnen deze waarden als leidraad dienen bij het maken van beslissingen en bieden de waarden kansen om lokaal gericht te werk te gaan.

Conclusie gemeentes: geen zicht op omgevingswaarden

In het onderzoek zijn in april en mei 2020 diverse partijen geïnterviewd over het gebruik van omgevingswaarden, waarvan twaalf gemeenten, vier specialisten van de Omgevingsdienst DCMR, een afgevaardigde van de provincie Zuid-Holland, een specialist van de omgevingsdienst Midden-Holland, medewerkers van de adviesbureaus AT Osborne, Bügelhajema en RHDHV, een afgevaardigde van de gemeente Den Haag en twee specialisten van het informatiepunt Omgevingswet. Uit deze interviews is duidelijk geworden dat gemeenten nog geen zicht hebben in hoe zij omgevingswaarden willen gaan toepassen. Ook is er onder het merendeel van de respondenten geen eenduidig beeld over hoe deze omgevingswaarden kunnen worden toegepast. Daarnaast zorgt het gebruik van omgevingswaarden voor een grotere aansprakelijkheid van gemeenten, er geldt immers een monitoringsplicht. Deze monitoringsplicht zorgt ervoor dat gemeenten voorzichtig zullen omgaan met omgevingswaarden. Ook het feit dat omgevingswaarden soms lastig zijn te beïnvloeden door de gemeente zelf (bijvoorbeeld grensoverschrijdende activiteiten), zorgt ervoor dat gemeenten voorzichtig zijn met de toepassing ervan.

Conclusie BRZO-bedrijven en omgevingswaarden

De gevolgen en consequenties voor BRZO-bedrijven zijn verbonden aan de manier waarop gemeenten de omgevingswaarden gebruiken (de drie rollen). BRZO-bedrijven ondervinden pas effecten als er regels zijn gesteld in het omgevingsplan ten aanzien van deze waarden. Dit kunnen algemene regels zijn, maar ook maatwerkregels, maatwerkvoorschriften of een begrenzing van de gebruikruimte op bijvoorbeeld geur of geluid. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat een gemeente een bepaalde begrenzing van de gebruikruimte wilt bewerkstelligen, om zodoende een maximale cumulatieve belasting op de leefomgeving aan te geven. Als dit wordt gedaan, dan kan het voor een BRZO-bedrijf betekenen dat zij zich niet verder kunnen uitbreiden als deze maximale belasting helemaal of bijna is bereikt.

Expertise TAUW

TAUW heeft al veel kennis op het gebied van de Omgevingswet en is bezig met een aantal projecten omtrent dit thema (zoals het maken van een omgevingsvisie). TAUW zou de gemeenten kunnen assisteren bij het formuleren van deze omgevingswaarden, als verbindende factor tussen visieniveau en het concrete planniveau. Uit de interviews is gebleken dat gemeenten voorzichtig zullen omgaan met omgevingswaarden. TAUW zou in deze context de meerwaarde en kansen van omgevingswaarden kunnen benadrukken. Tot slot heeft TAUW een grote business unit "Industrie" en het gebruik van lokale omgevingswaarden kan kansen bieden om bedrijven hierover te informeren en adviseren.