

## Nationaal verkeerskundecongres 2018

### Vitale steden en dorpen: Mobiliteit als bindmiddel voor de Omgevingswet

Wilma Slinger  
*CROW*

Herbert Korbee  
*Korbee & Hovelynck*

Syb Tjepkema  
*Gemeente Zwolle*

Sietze Faber  
*Omniplan*

#### Samenvatting

Met de komst van de Omgevingswet (2021) verandert het vakgebied en de manier van werken van de verkeerskundige ingrijpend. Deze wet gaat over onze fysieke omgeving en welke kwaliteit we daarin met elkaar willen. Het doel van de Omgevingswet is om te komen tot een gezonde en veilige fysieke leefomgeving waarbij vitaliteit voorop staat. Werken 'in de geest van de Omgevingswet' gaat over interdisciplinair samenwerken, opgaven centraal stellen en gebiedsgericht werken. Verkeerskundigen kunnen als geen ander een concrete bijdrage leveren aan het behalen van doelstellingen door in te zetten op een gezonde groene leefomgeving, actieve en duurzame verplaatsingen, energietransitie en klimaat/duurzaamheid.

In deze paper beschrijven we een aantal mogelijkheden om onder de nieuwe wet je doelen nog beter te verwezenlijken. De inhoud is mede gebaseerd op een brochure en White Paper over dit onderwerp die op het NVC worden gepresenteerd.

De centrale stelling luidt:

*De verkeerskundige vormt de sleutel bij het behalen van de doelen van de Omgevingswet als het gaat om een gezonde, vitale, duurzame, veilige en bereikbare leefomgeving.*

#### Trefwoorden

Omgevingswet, duurzame mobiliteit, duurzame gebiedsontwikkeling, verkeerskundige, vitale steden, verkeersveiligheid, planvorming, Omgevingsvisie

## Inleiding

De Omgevingswet regelt vanaf 2021 hoe de fysieke leefomgeving wordt gebruikt en ingericht. Zo'n nieuwe wet roept ook een hoop vragen op: wat verandert er voor mij, moet ik nu iets doen, wat is er nieuw aan? Vragen die ook bij verkeerskundigen leven. Want mobiliteit en de fysieke leefomgeving hebben natuurlijk veel met elkaar te maken. De Omgevingswet biedt kansen om ervoor te zorgen dat verkeerskundigen veel meer en eerder betrokken worden bij ruimtelijke projecten. Het doel van de Omgevingswet is om te komen tot een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Verkeerskundigen kunnen daaraan als geen ander een concrete bijdrage leveren. Mobiliteitsbeleid kan immers leiden tot meer fietsen en lopen, minder uitstoot van schadelijke stoffen, toegankelijke steden en dorpen voor alle doelgroepen, enzovoorts. Maar ook voor CO2-reductie en klimaatadaptatie. De fysieke inrichtingsvorm die daaraan bijdraagt is daarbij cruciaal.

### 1. Omgevingswet en mobiliteit

Het huidige instrumentarium voor mobiliteitsbeleid bestaat vooral uit verboden en vergunningen, ooit bedacht om de fysieke leefomgeving te beschermen. De laatste jaren is behoefte ontstaan aan maatwerk in regelgeving en aan ruimte voor initiatieven van burgers. De overheid komt steeds vaker tegemoet aan die behoefte. Bewoners die samen tijdelijk een leefstraat willen inrichten in hun wijk bijvoorbeeld krijgen nu vaak al medewerking van de gemeente.

De Omgevingswet geeft ruimte om dit soort passieve medewerking om te zetten in actieve medewerking. Of zoals de wetgever het zegt: van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie, van 'nee tenzij' naar 'ja mits'. De instrumenten die de wet biedt zijn vooral toekomstgericht en veel minder behoudend dan we gewend zijn.

De Omgevingswet maakt dingen mogelijk, geeft instrumenten om kwaliteiten van de leefomgeving te beschrijven en te borgen en gaat uit van onderling vertrouwen en gesprekken tussen stakeholders.

*De Omgevingswet heeft als doel onder meer simpelere en eenduidigere procedures, snellere en betere besluitvorming, ontsnippering, eenvoud, ruimte voor ontwikkeling, een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, cultuuromslag, één loket voor vergunningen, gedeelde zorgplicht, meer*

### 2. Omgevingswet en de verkeerskundige

De Omgevingswet vraagt om een integrale aanpak van beleid. Verkeerskundigen werken meestal wel integraal, maar veel andere domeinen werken vooral sectoraal. Onder de Omgevingswet is het de bedoeling dat alle relevante sectoren, ook buiten het fysieke domein, met elkaar plannen maken en uitvoeren.

Vrijwel elke activiteit in de fysieke leefomgeving heeft een relatie met mobiliteit. Dan is de kennis van de verkeerskundige essentieel voor het bereiken van de lokale doelen van de Omgevingsvisie. Mobiliteit speelt een grote rol in het meer bewegen van mensen en hun mogelijkheid om langer zelfstandig te blijven.

De nu al integraal denkende verkeerskundige zal baat hebben bij de Omgevingswet: plannen kunnen uitgewerkt worden, in samenwerking met (en mede gefinancierd door) ook andere sectoren. Hierdoor kunnen zaken soms sneller gerealiseerd worden.

Voorheen zou je vanuit je eigen beleidskaders een bestemmingplan of ruimtelijke ontwikkeling invullen, verkeersprojecten starten of voorliggende plannen toetsen. Met de Omgevingswet moet je vooraf op een hoger niveau

Meer en eerder betrokken zijn bij plannen biedt voordelen voor verkeerskundigen:

- Tijd: minder repareren, meer voorkomen
- Plezier: volwaardig mee kunnen doen en oplossingen aan kunnen dragen
- Resultaat: meer kans op het bereiken van doelen
- Samenwerking: inbrengen van belangen van stakeholders
- Output: door meer belanghebbenden bij projecten meer kans op realisatie en dus resultaat

*"De Omgevingswet voegt niets toe, oude wijn in nieuwe zakken"*

*Dat hangt helemaal van jouw ambities af. Wat je nu doet, kun je straks onder de Omgevingswet ook doen. Wat je nu niet kunt doen, kan straks waarschijnlijk wel (of heter)*

de (verkeer)ambities formuleren en deze afstemmen met ambities van andere sectoren. Je rol verandert van meer toetsend naar meer adviserend en integraal afwegend. Dit betekent ook wel wat voor de competenties die je nodig hebt.

### 3. Kern van de Omgevingswet

De Omgevingswet is meer dan één wet, het is een stelsel van verschillende wetten en regels. Een paar wetsartikelen maken duidelijk wat de kern van de Omgevingswet is.

Volgens artikel 1.2 gaat de wet over de fysieke leefomgeving en over activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving. Artikel 1.3 zegt dat de Omgevingswet is gericht op het in onderlinge samenhang:

1. Het bereiken en in stand houden van een *veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit*, en het
2. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften met het oog op duurzame ontwikkeling, de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

*GVPs komen in de Omgevingsvisie  
In de Planwet verkeer en vervoer (1998) staat dat elke gemeente 'samenhangend en uitvoeringsgericht verkeers- en vervoersbeleid' moet voeren. Zodra de Omgevingswet wordt ingevoerd, vervalt de Planwet. Het gemeentelijk verkeersbeleid wordt dan opgenomen in de Omgevingsvisie.*

In het kort: de gemeenten zijn aan zet en alles wat zij in de fysieke leefomgeving doen gebeurt in het kader van veiligheid, gezondheid en de behoeften van huidige en toekomstige generaties.

Dat is een ambitie die verkeer en vervoer professionals bekend in de oren zal klinken. Ook in mobiliteitsbeleid zitten vaak ambities die verder gaan dan louter verkeer en vervoer, zoals gezondheidsbevordering en duurzame mobiliteit. De Omgevingswet biedt instrumenten om die ambities concreet te maken.

### 4. Instrumenten van de Omgevingswet

De indeling van de fysieke ruimte gaat van de huidige toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie. Dat houdt in dat het “nee, tenzij je aan de vergunningvereisten voldoet plaats maakt voor “ja, maar dan graag met oog voor de omgevingskwaliteiten die we belangrijk vinden”. Daarvoor worden ook de beschikbare planologische instrumenten veranderd.

In de Omgevingswet draait veel om het begrip gebruikruimte, de ruimte in een bepaald gebied om daar bepaalde activiteiten te mogen uitvoeren. Zo kan een overheid gebieden aanwijzen waar veel geluid mag worden geproduceerd, of milieubelastende activiteiten mogen plaatsvinden. Het aanwijzen van een wandelgebied of schoolzone met daarbij het verhinderen van (doorgaand) vrachtverkeer is een ander voorbeeld van het indelen van gebruikruimte. De Omgevingswet maakt het mogelijk om heel gericht te regelen wat in een bepaald gebied mogelijk is en om specifieke waarden in een gebied te ontwikkelen of te beschermen. Daarvoor krijgt het bevoegd gezag veel meer afwegingsruimte dan nu. Dat is de ruimte (beter: de plicht!) om de verschillende belangen af te wegen. Daarover later meer. Om de gebruikruimte goed te benutten biedt de Omgevingswet zes kerninstrumenten waarvan de Omgevingsvisie, het Programma en de Decentrale regels (m.n. het Omgevingsplan) het meest relevant zijn voor het vertalen van mobiliteitsbeleid naar ‘werken in de geest van de Omgevingswet’. In dit paper gaan we met name in op de instrumenten Omgevingsvisie en Omgevingsplan.

Zie het [Omgevingswetportaal](#) voor een overzicht en uitleg.

## 5. Kansen voor nieuwe mobiliteit in de Omgevingswet

### *Omgevingsvisie*

In de omgevingsvisie staat het antwoord op de vraag 'wat voor stad, dorp of wijk willen we zijn en hoe zorgen we ervoor dat we tot een vitale en gezonde stad, dorp of wijk komen?'

Iedere gemeente stelt een eigen omgevingsvisie op, of stelt in samenwerking met buurgemeenten een regionale omgevingsvisie op. Een omgevingsvisie bevat drie onderdelen:

1. de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving,
2. de hoofdlijnen van het beoogde gebruik en beheer van het gemeentelijk grondgebied;
3. de hoofdzaken van het te voeren integrale beleid.

Aan de gewenste kwaliteiten worden streefwaarden of normen gekoppeld. Bekend zijn de normen voor lucht en geluid die vanuit Europa zijn voorgeschreven. Deze kwaliteiten of normen kunnen in het omgevingsplan worden uitgewerkt tot omgevingswaarden met meetbare, berekenbare of objectieve eenheden (zie onder omgevingsplan).

Het beoogde gebruik van gemeentelijk grondgebied kan niet opgesteld worden zonder aandacht voor mobiliteit. Een integrale aanpak is noodzakelijk, voor het benoemen van kwaliteiten zijn veel verschillende disciplines en belanghebbenden nodig. Er worden zoveel mogelijk afdelingen binnen de organisatie én zoveel mogelijk stakeholders buiten de gemeentelijke organisatie betrokken bij het opstellen van de visie. Samen geef je aan 'hoe willen we hier leven met elkaar?'.

### [Fietsen en lopen als casus voor Omgevingsvisies](#)

Een sterk integraal fiets- en voetgangersbeleid biedt een scala aan mogelijkheden om binnen die omgevingsvisie diverse doelen en samenwerkingskansen op het gebied van gezondheid, klimaatadaptatie, leefbaarheid, duurzame mobiliteit en openbare ruimte te behalen. De Whitepaper 'Goud in handen' biedt gemeenten handvatten hoe een sterk integraal fiets- en voetgangersbeleid kan bijdragen aan het behalen van lokale beleidsdoelen via omgevingsvisies- en plannen. Hoe kunnen we de fiets inzetten om onze omgeving leefbaar en aantrekkelijk te houden?

Definieer doelen en ambities waar fietsen en lopen aan bijdragen:

- Klimaatdoelen
- Sociale leefomgeving
- Vitaliteit
- Maatschappelijk rendement
- Gezonde leefomgeving
- Druk op de openbare ruimte
- Aantrekkelijke leefomgeving
- Vrijtijdseconomie

### *Omgevingsplan*

Indien je als gemeente een bepaalde ontwikkeling nastreeft zoals het gebruik van duurzame mobiliteit, weinig straatparkeren of een hoog aandeel fietsgebruik, dan kun je dat als volgt via het omgevingsplan doen:

- je regelt het niet; bij de jaarlijkse herziening van het omgevingsplan kan altijd alsnog een regel worden opgenomen;
- je zet een regel in het omgevingsplan, zonder ruimte voor interpretatie;
- je zet een regel in het omgevingsplan en voegt er aan toe dat altijd overleg gewenst is;
- je zet een regel in het omgevingsplan en verwijst voor een inhoudelijke toets naar een ander document waarin nadere regels staan (beleidsregels).

Alle ruimte dus om te regelen wat je wilt regelen en los te laten wat niet geregeld hoeft te worden.

### Voorbeeld omgevingsplan Binckhorst gemeente Den Haag

#### **In het omgevingsplan staat**

Artikel 7.2.1 onder h: er wordt in voldoende mate in parkeergelegenheid voorzien.

Artikel 7.2.1 onder i: er wordt rekening gehouden met het waarborgen van een goede bereikbaarheid van de Binckhorst als geheel voor zowel motorvoertuigen, openbaar vervoer als langzaam verkeer.

Artikel 7.2.1 onder j: er wordt rekening gehouden met een duurzame mobiliteit door een vergroting van het aandeel van de modaliteiten fiets en openbaar vervoer in het geheel aan verplaatsingen van en naar de Binckhorst, dan wel dat met andere vormen van vervoer het autogebruik en/of het gebruik van fossiele brandstoffen wordt beperkt.

#### **Invulling in beleidsregels**

Voldoende parkeergelegenheid wordt gerealiseerd als wordt voldaan aan:

- voor gemotoriseerd verkeer: het Haags parkeerbeleid [...];
- voor fietsverkeer: de beleidsregel Fietsparkeernormen Den Haag [...].

Er wordt voldoende rekening gehouden met de bereikbaarheid wanneer een initiatief bijdraagt aan vermindering of spreiding van het verkeersaanbod ter plekke. Wanneer dat niet het geval is, dan moet aangetoond kunnen worden dat een verkeerstoename goed inpasbaar is. Verkeersonderzoek wordt genoemd als het instrument om een en ander aan te tonen.

Rekening houden met duurzame mobiliteit= een door de gemeente goedgekeurde onderbouwing, waarin wordt onderbouwd dat met het initiatief er in 2030 een minimaal 50% groter aantal potentiële reizigers (bewoners, werknemers, bezoekers) op loopafstand van de (beoogde) haltes van het openbaar vervoer ontstaat dan door de ten tijde van de aanvraag fysiek aanwezige functie op die locatie.

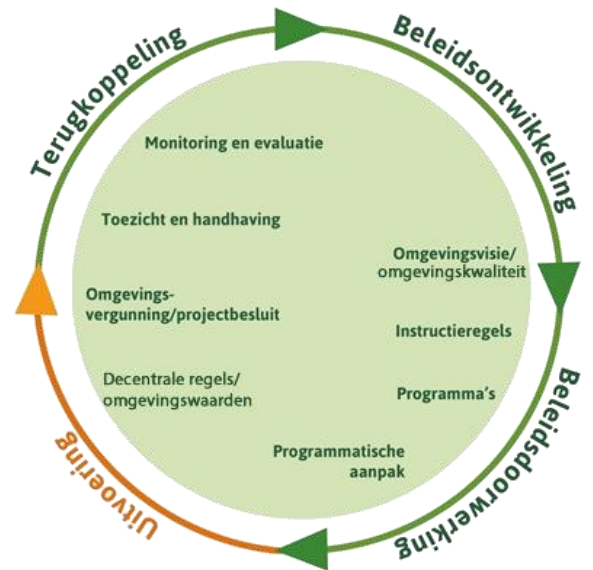
## Discussie

Als verkeerskundigen kun je bij alle instrumenten van de Omgevingswet bijdragen: omgevingsvisie, omgevingswaarden, een programma of aan het omgevingsplan. Daarbij kun je op iedere plaats in de beleidscyclus instappen. Het is niet noodzakelijk om met de visie te beginnen of te wachten tot die klaar is! Op het NVC gaan we graag in discussie met jullie aan de hand van de volgende vragen:

1. *Wat is de rol en kracht van verkeerskundigen bij planprocessen in de OW? Waar liggen volgens jou de grootste kansen?*
2. *Hoe werkt een verkeerskundige 'in de geest van de Omgevingswet'?*

Verplaats je in de kernbegrippen rondom de wet en het samenstellen van een Omgevingvisie, een Programma en een Omgevingsplan. Wat zie je als transitiepad? Waar zal het in de toekomst anders gaan? Misschien heb je zelf ook voorbeelden van werken in 'de geest van de Omgevingswet' om met ons te delen.

3. *Welke best practices van ruimtelijke plannen ken jij die duurzame mobiliteit, gezondheid en vitaliteit slim integreren?*



vrij naar aandeslagmetdeomgevingswet.nl