

J. Struiksma, 26 november 2021

Ik vind de invoering van de Ow per 1 juli 2022 niet realistisch. Van een oordeel over de technische aspecten van het DSO onthoud ik mij; dat laat ik aan anderen over. Ik richt me op het omgevingsplan, omdat ik over de relatie tussen it-aspecten en de vormgeving van een dergelijk plan de laatste jaren heb gepubliceerd. Via mijn netwerk heb ik contacten met gemeenteambtenaren die zijn betrokken bij het opstellen van omgevingsplannen.

Het bestemmingsplan was een bekend instrument. Daardoor was de intrede van de verplichte digitalisering in 2008 niet een groot probleem. De standaarden (IMRO, SVBP) konden aansluiten bij een langdurige ervaring. Gemeenten konden binnen de nieuwe digitaal vorm te geven structuur naadloos doorgaan met waar zij altijd al bezig waren geweest. Dat ligt anders bij het omgevingsplan. Per 1 juli 2022 zouden gemeenten in staat moeten zijn om omgevingsplannen op te stellen en aan te bieden aan de LVBB. Dit betekent dat zij ruim voor die datum ingewikkelde keuzen moeten maken over de structuur, de opbouw en de redactie van het plan waarmee zij geen enkele ervaring hebben opgedaan.

Het Toepassingsprofiel voor het omgevingsplan (TPOP) is van de grond af aan helemaal nieuw opgezet en heeft niets te maken met de standaarden voor bestemmingsplannen. Dat heeft de ontwikkeling zeer ingewikkeld en dus tijdrovend gemaakt. Legt men de verschillende versies van TPOP naast elkaar, dan ziet men dat tot 2018 werd gekozen voor een vrij sterk gestructureerde opbouw en functies als invalshoek, terwijl daarna aan opstellers van plannen meer vrijheden werden geboden en activiteiten als invalshoek werden gepositioneerd. Het voorlopig eindproduct (2.0.0) laat wat betreft structuur, opbouw en redactie van een omgevingsplan zeer veel vrijheden en standaardiseert daarom veel minder dan we tot nu toe gewend zijn. We zouden kunnen stellen dat de strengheid van de standaard zit in de regels voor het annoteren: het aanbrengen van labels die juridische regels zichtbaar en doorzoekbaar moeten maken in een viewer. Daarom zijn er wat betreft de redactie en de structuur van juridische regels met het oog op een gedisciplineerde manier van annoteren wel een paar cruciale elementen. De keuze tussen een functie- en een activiteitenbenadering is echter vrij, en een combinatie van beide is ook mogelijk.

Omdat de bakens wat betreft TPOP in de laatste jaren verzet zijn en er overigens nog steeds aan de standaard wordt gesleuteld, zijn er zijn geen voorbeelden van omgevingsplannen beschikbaar die zijn opgesteld met inachtneming de standaard. Ook de staalkaarten van de VNG kunnen die functie niet vervullen. Voor de bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte (Chw) geldt dat al helemaal: zij zijn opgesteld op basis van de IMRO-standaard.

In feite staan we dus op nul: gemeenten en bureaus beginnen mondjesmaat ervaring op te doen met het opstellen van omgevingsplannen en gebruiken daarbij software. De softwaremakers hebben zich zo goed als mogelijk gebaseerd op TPOP, maar we weten niet of ze dat echt goed hebben gedaan. Bovendien zou de standaard ook nog gebreken kunnen vertonen. Gemeenten zelf hebben weinig kennis genomen van TPOP en zijn zich dus niet goed bewust van de dwingende elementen daarvan en varen in het duister als het aankomt op de elementen die een vrije uitwerking mogelijk maken. De keuzes die zij maken, hebben echter definitieve gevolgen zodra de Omgevingswet in werking is getreden. Voor die definitieve gevolgen is het veel te vroeg. Het is nu eerst zaak de standaard te ijken aan de hand van praktijkervaringen en de daarop gebaseerde software aan te passen. Dit vergt een min of meer centraal georganiseerd proces van trial and error. Dat proces kan niet worden georganiseerd als de Omgevingswet al in werking is. We moeten dus een ruime proefperiode inlassen.