

Zienswijzennota behorende bij het raadsvoorstel tot vaststelling van de thematische wijziging archeologie en geomorfologie van het omgevingsplan gemeente Arnhem

De ontwerpversie van de wijziging van het omgevingsplan heeft ter inzage gelegen vanaf 8 november tot en met 19 december 2024.

Tijdens deze periode is er één zienswijze ingediend. In deze zienswijzennota wordt deze zienswijze samengevat en voorzien van een gemeentelijke reactie. Deze zienswijzennota maakt onderdeel uit van het raadsvoorstel tot vaststelling van deze wijziging van het omgevingsplan.

Technische en Toegankelijkheidsproblemen

1. Problemen met toegang tot het wijzigingsplan:

Er zijn twee publicatiedata 7 en 8 november 2024, met twee publicatielinks. Indiener geeft aan dat het openen van het wijzigingsplan via de officiële bekendmakingenwebsite problematisch is, omdat slechts één van de twee publicatielinks functioneert.

Reactie gemeente:

Indiener ziet twee publicaties op de officiële bekendmakingenwebsite. Dit is juist want het zijn ook twee publicaties; het ontwerp wijzigingsbesluit zelf, en de kennisgeving van het ontwerp wijzigingsbesluit. In de kennisgeving staat waar en wanneer het plan ter inzage ligt en hoe een zienswijze kan worden ingediend. Dit is de juiste werkwijze onder de Omgevingswet. Leerpunt voor de gemeente: in de kennisgeving zal de term 'kennisgeving' worden opgenomen in de titel van de publicatie. Hiermee wordt het onderscheid tussen besluit en kennisgeving duidelijker. Indiener refereert aan een link in de kennisgeving die niet functioneert. Dit is echter geen link maar een verwijzing naar de officiële bekendmakingenwebsite, met daarachter de titel van het ontwerp wijzigingsbesluit die daar dan als zoekterm kan dienen. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is nog in ontwikkeling. In de toekomst zullen directe links beschikbaar komen en zal de gemeente die toepassen.

2. Onbruikbare downloadbare versie:

Indiener geeft aan dat de optie om een authentieke versie als PDF te downloaden leidt tot een document zonder werkingsgebieden, wat het raadplegen voor burgers vrijwel onmogelijk maakt.

Reactie gemeente:

In de opzet van het DSO is gekozen voor een opzet die in lijn is met algemene wet- en regelgeving in Nederland. De officiële bekendmakingenwebsite is hierin de plek waar besluiten juridisch bekend worden gemaakt. Deze site is niet heel erg geschikt voor ruimtelijke plannen en omgevingsdocumenten. Daarvoor is binnen het DSO de Viewer 'Regels op de Kaart' (het Omgevingsloket) ontworpen. Hier worden regels in samenhang met hun werkingsgebieden getoond. De gemeente is niet verantwoordelijk voor de opzet van het DSO en heeft hier ook geen invloed op. Indiener heeft gelijk maar daar kan de gemeente niets aan veranderen.

3. Niet mogelijk om een ontwerp wijziging omgevingsplan te raadplegen:

De indiener geeft aan dat de standaard geen rekening houdt met het concept van een ontwerp. Om deze omissie te omzeilen, is gedaan alsof een ontwerp al een vastgesteld wijzigingsplan is. Het is onduidelijk hoe je via de officiële bekendmakingenwebsite

toegang kunt krijgen tot Regels op de kaart, waar een ontwerpwijziging van het omgevingsplan wordt gepresenteerd.

Reactie gemeente:

In de opzet van het DSO is gekozen voor een opzet die in lijn is met algemene wet- en regelgeving in Nederland. De officiële bekendmakingenwebsite is hierin de plek waar besluiten juridisch bekend worden gemaakt. Deze site gaat uit van het bekendmaken en in werking treden van regelingen. In de opzet hiervan is nooit rekening gehouden met ruimtelijke plannen en omgevingsdocumenten. Een ontwerp wijzigingsbesluit wordt hierdoor op dezelfde wijze getoond als een standaard vastgesteld besluit. De gemeente is niet verantwoordelijk voor de opzet van het DSO en heeft hier ook geen invloed op. Indien er heeft gelijk maar daar kan de gemeente niets aan veranderen.

4. Gebruik van LinkedIn als toegangsmiddel:

De indiener merkt op dat het ontwerp alleen via LinkedIn kan worden gevonden. Het is onacceptabel dat LinkedIn wordt gebruikt als middel om toegang te verschaffen tot het wijzigingsplan, aangezien dit geen geschikt platform is voor burgerinformatie. Het is onduidelijk hoe je via de officiële bekendmakingenwebsite naar Regels op de kaart kan komen. Waar wel een ontwerp wijziging van het omgevingsplan is gepresenteerd.

Reactie gemeente:

De gemeente heeft op geen enkel moment LinkedIn als publicatieplatform voor burgers willen gebruiken. Indien er weet dat LinkedIn bedoeld is voor het delen van werkgerelateerde berichten waarover professionals in het werkveld onderling kunnen discussiëren. De gebruikte links in het LinkedIn bericht zijn pas na publicatie van het besluit ontstaan en konden dus niet in de bekendmaking worden opgenomen. Het DSO is technisch nog in ontwikkeling. In de nabije toekomst zullen links op voorhand beschikbaar zijn, en zal de gemeente die gaan toepassen in haar bekendmakingen.

5. Archeologiewaardenkaart in toelichting opnemen

De indiener geeft aan dat er na enig zoeken op de gemeentelijke website meer informatie beschikbaar is over de bron van het thematische omgevingsplan, namelijk de Archeologische Waardenkaart. In tegenstelling tot het kaartbeeld in het omgevingsplan is deze kaart goed leesbaar, met duidelijke kleuren en onderscheidende rasters. Indien een standaard vergelijkbaar omgevingsplan voor het thema Archeologie ontbreekt, zou de gemeente Arnhem deze kaart in de toelichting kunnen – of moeten – opnemen.

Reactie gemeente:

Het Ontwerp besluit wijziging Omgevingsplan gemeente Arnhem - Archeologie en geomorfologie – 0001 is de juridische vertaling van beleid dat eerder is vastgesteld door de Gemeenteraad. Het beleid met de Archeologische waardenkaart en het Omgevingsplan zijn twee verschillende entiteiten en kunnen niet vergeleken worden. Het Omgevingsplan is gebonden aan de technische Standaarden STOP-TPOD, die een weergave lijkend op de beleidskaart - zoals indiener wenst – onmogelijk maakt. Beleid is vaak de grondslag voor juridische vastlegging van regels in het Omgevingsplan. In het kader van transparantie kunnen inwoners zoveel als mogelijk het (onderliggende) gemeentelijk beleid raadplegen op <https://opendata arnhem.nl/>. Het

voorstel is om de motivering op dit onderdeel aan te passen zodat een raadgever makkelijker het onderliggende beleid terug kan vinden.

Juridische Inconsistenties

6. Onduidelijkheid over terminologie werkingsgebied vs. informatieobject:

De indiener merkt op dat de term 'werkingsgebied' in de regels wordt gebruikt op een manier die juridisch is verplicht. Maar, op de officiële bekendmakingenwebsite wordt de term 'informatieobject' gehanteerd. Dit roept de vraag om waarom de noodzakelijke term 'werkingsgebied' hier is vervangen door 'informatieobject'.

Reactie gemeente:

Het Omgevingsplan is een juridisch product. De gemeente gebruikt daarom de term werkingsgebied. De term informatieobject is een technische term uit de Standaarden STOP-TPOD. De gemeente is niet verantwoordelijk voor de opzet van het DSO, noch de gebruikte termen hierin, en heeft daar ook geen invloed op. Indiener heeft gelijk maar daar kan de gemeente niets aan veranderen.

7. Onduidelijke status van werkingsgebieden:

De indiener wijst erop dat het onduidelijk is of de informatieobjecten op de officiële bekendmakingenwebsite verwijzen naar vastgestelde werkingsgebieden of naar ontwerp-werkingsgebieden. Dit komt doordat bij de informatieobjecten wordt vermeld dat het gaat om een 'vastgesteld informatieobject'.

Reactie gemeente:

Anders dan onder de vorige wetgeving (Wet ruimtelijke ordening) zijn er niet meer twee aparte versies van een besluit; ontwerp en vastgesteld. Een ontwerp wijzigingsbesluit Omgevingsplan heeft dan ook de vorm van het vast-te-stellen besluit maar de juridische status van alle onderdelen is op dat moment 'ontwerp'. De gemeente heeft geen invloed op de termen die gebruikt worden op de Landelijke Voorzieningen LVBB (de officiële bekendmakingenwebsite) en DSO-LV (het Omgevingsloket).

8. Tegenstrijdige interpretaties voorrangsbepaling en niet van toepassing:

De indiener stelt dat de gemeente bij het thematisch wijzigen van het omgevingsplan een combinatie hanteert van interpretaties van de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) en IPLO (Informatiepunt Leefomgeving). Dit leidt tot juridische onduidelijkheid en inconsistenties, met name in de toepassing van voorrangsbepalingen. Het probleem ligt in het wezenlijke verschil tussen het opnemen van een bepaling als 'niet van toepassing' en het gebruik van een 'voorrangsbepaling'. Wanneer een bepaling als 'niet van toepassing' wordt aangeduid, kan deze feitelijk niet langer een voorrangsbepaling zijn.

Reactie gemeente:

De term 'voorrangsbepaling' is een juridische term voor bepalingen in het wijzigingsbesluit Omgevingsplan die kunnen aangeven dat onderdelen uit het tijdelijk deel Omgevingsplan niet meer gelden. Het gaat om bestemmingsplannen (Wet ruimtelijke ordening) die in de opbouwfase van het Omgevingsplan gelden als Omgevingsplan van rechtswege. Deze onderdelen blijven wel zichtbaar in de raadgeeg-omgeving maar worden niet van toepassing verklaard door de

voorrangsbepaling in het wijzigingsbesluit Omgevingsplan. Op termijn, uiterlijk 01-01-2032, is het tijdelijk deel Omgevingsplan vervangen door het Omgevingsplan en speelt dit probleem niet meer.

9. Specifieke benoeming van niet-toepasselijke plannen:

Indiener geeft aan dat de gemeente expliciet moet aangeven welke bestemmingsplannen en artikelen niet langer van toepassing zijn. Dit heeft de gemeente niet gedaan waardoor het voor de gewone burger onduidelijk is wanneer het bestemmingsplan met archeologische waarde geldig is of wanneer het omgevingsplan geldig is.

Het voorstel is om een geconsolideerde versie te maken van de diverse bestemmingsplannen waarbij de archeologische regels niet meer van toepassing zijn. De volgende zinsnede kan dan worden opgenomen “tengevolge van het vaststellingsbesluit d.d. van het wijzigingsplan omgevingsplan ... is het onderhavig artikel niet meer van toepassing. Het omgevingsplan in deze leidend is.”

Reactie gemeente:

De gemeente heeft gekozen voor een opzet waarbij het wijzigingsbesluit ‘wijziging Omgevingsplan gemeente Arnhem - Archeologie en geomorfologie – 0001’ voor de hele gemeente de regels rond archeologische en geomorfologische waarden vastlegt. Het is goed juridisch gebruik dat nieuwere regelingen de oudere vervangen, in dit geval voor het hele ambtsgebied.

Juridisch is er geen sprake meer van meerdere bestemmingsplannen maar van één tijdelijk deel Omgevingsplan. Het onderdeel archeologie wordt daarin vervangen door het nieuwe besluit. De Rijksoverheid heeft expliciet bepaald dat de onderliggende vastgestelde bestemmingsplannen niet mogen worden aangepast (consolideren). Dat verklaart ook het gebruik van voorrangsbepalingen.

Inhoudelijke Bezwaren

10. Kaartverschillen en juridische impact:

De indiener wijst erop dat er verschillen bestaan tussen de archeologische waarden die zijn opgenomen in de bestemmingsplannen en die in het omgevingsplan. Zo is in het bestemmingsplan *Hoogkamp Sterrenberg Gulden Bodem 2012* de verwachting voor sommige gebieden aangepast van middelhoog naar hoog. Deze wijzigingen worden echter niet toegelicht, waardoor voor de niets vermoedende burger onduidelijk blijft wat de beweegredenen van de gemeente zijn en welke juridische regeling op deze gebieden van toepassing is.

Reactie gemeente:

In de motivering van het wijzigingsbesluit is aangegeven wat de overwegingen zijn voor de beleidswijziging. Feitelijk is nieuw onderzoek verricht wat heeft geleid tot nieuw beleid. Na inwerkingtreding gelden voor heel het ambtsgebied alleen nog de nieuwe regels ten gevolge van de wijziging van het omgevingsplan.

11. Onvolledige dekking van archeologische waarderingen:

Indiener geeft aan dat sommige gebieden met een archeologische dubbelbestemming in eerdere bestemmingsplannen niet meer zijn opgenomen in het omgevingsplan, zonder dat hiervoor een verklaring wordt gegeven. Dit geldt onder andere voor het bestemmingsplan *GelreDome - Nijmeegseweg - Rijnhal* en delen van het bestemmingsplan *Arnhem Zuid-Oost*. Het is onduidelijk welke juridische status deze gebieden hebben na de thematische wijziging van het omgevingsplan. De indiener verzoekt om een onderbouwing waarom deze gebieden nu geen archeologische waardering meer hebben, terwijl zij in de bestemmingsplannen wel een archeologische dubbelbestemming hadden.

Reactie gemeente:

Er is gemeentebreed nieuw onderzoek verricht wat heeft geleid tot nieuw beleid. Dit beleid is vastgesteld door de gemeenteraad en wordt nu juridisch vastgelegd in het Omgevingsplan. Na inwerkingtreding gelden alleen nog de nieuwe regels ten gevolge van de wijziging van het omgevingsplan. Het artikel waarin de voorrangsregels zijn opgenomen geldt voor het gehele ambtsgebied.

12. Onduidelijkheid over bescherming van leemlagen:

Indiener geeft aan dat de bescherming van leemlagen onduidelijk is en dat er gebieden zijn waar dubbelbestemmingen verdwenen lijken te zijn zonder onderbouwing. Dit is bijvoorbeeld het geval in het bestemmingsplan *RIN-locatie*. De gemeente dient duidelijk te motiveren waarom geomorfologische waarderingen zijn gewijzigd of verwijderd. Dit kan bijvoorbeeld door de bestemmingsplannen te consolideren.

Reactie gemeente:

Op basis van voortschrijdend inzicht is het beleid voor geomorfologie beperkt bijgesteld en juridisch vastgelegd in het vast te wijzigingsbesluit. De Rijksoverheid heeft expliciet bepaald dat de onderliggende vastgestelde bestemmingsplannen niet mogen worden aangepast (consolideren). Dat verklaart ook het gebruik van voorrangsbepalingen. De nieuwe regels vervangen het facetbestemmingsplan Leemlagen uit 2015 in zijn geheel. Na inwerkingtreding van de nieuwe regels zal dit facetbestemmingsplan worden verwijderd uit het tijdelijk deel Omgevingsplan.

Voor de regels over leemlagen die zijn opgenomen in de voormalige bestemmingsplannen (tijdelijk deel omgevingsplan) na 2015, zoals bijvoorbeeld het geval is bij het bestemmingsplan RIN-Locatie, geldt de voorrangsbepalings. De regels in de bestemmingsplannen over leemlagen zijn vanwege de wijziging niet meer van toepassing.

In het ontwerp is per abuis de bescherming van de leemlagen op de RIN-Locatie niet overgenomen. Dit had wel gemoeten. Het is dus terecht dat hierop wordt gewezen. Het voorstel is om bij de vaststelling van het wijzigingsbesluit op deze locatie de bescherming voor de leemlagen ('Waarde – Geomorfologie – leemlagen > 1,5 meter' met bijbehorende regels) alsnog op te nemen.