

Ontwerp gewijzigde vaststelling ex artikel 6:19 Awb (herstelbesluit 1A)

De gemeenteraad heeft d.d. 29 november 2018 het omgevingsplan Binckhorst vastgesteld. Tegen dat besluit zijn 13 beroepen ingediend bij de Raad van State. Het college heeft bij brief van 19 april 2019 een verweerschrift ingediend bij de Raad van State. In dat verweerschrift meldt het college dat de beroepen nog aanleiding geven om het omgevingsplan Binckhorst op een paar punten aan te passen middels een herstelbesluit ex artikel 6:19 Awb.

Van 6 februari tot en met 18 maart 2020 heeft het ontwerp-herstelbesluit ex artikel 6:19 Awb ter inzage gelegen. Gedurende de terinzagetermijn zijn 15 zienswijzen ingediend. De meeste van deze zienswijzen zagen op de regeling die was opgenomen teneinde geur op hoogte ten gevolge van de Haagse asfalt centrale (HAC) te borgen. Gedurende de tervisielegging en de periode erna zijn gesprekken gevoerd met de HAC die er uiteindelijk toe geleid hebben dat onder andere de bedrijfsactiviteiten van de HAC worden beëindigd per 1-1-2022. Dit vormt een dusdanige wijziging in koers dat het nodig is een nieuw ontwerp-herstelbesluit ter visie te leggen voor deze aanpassing. In overleg met de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is een knip gemaakt tussen herstelbesluit 1A en 1B. In het herstelbesluit 1A zijn dan nog de volgende aspecten opgenomen:

- Aanpassing tabel bestaande activiteiten;
- Aanpassing Zone “overige zone-Waterfrontpark” op de verbeelding;
- Aanpassing planregels ten aanzien van geluid;

Partiele herziening omgevingsplan Binckhorst (herstelbesluit 1B)

Met het vertrek van de bedrijven op de Zonweg 23 (HAC, Cementbouw en de zand- en grindoverslag), in combinatie met de bepalingen in het Omgevingsplan Binckhorst dat geen nieuwe grootschalige bedrijfsactiviteiten (grote lawaaimakers) zich meer kunnen vestigen op het industrieterrein, ontstaat de situatie dat Basal als enig overgebleven bedrijf gebruik kan maken van de geluidruimte die wettelijk gezien samenhangt met het (gezoneerde) industrieterrein. Nu de overige bedrijven vertrekken is het nodig om in het Omgevingsplan Binckhorst de bedrijfsactiviteiten ter plaatse van de Zonweg 23 weg te bestemmen en het geluidgezoneerde terrein en de daarbij behorende geluidzone te verkleinen en op maat te maken voor Basal. Voor de juridisch-planologische inpassing hiervan is een akoestisch onderzoek uitgevoerd en zijn de uitkomsten daarvan ingepast in het herstelbesluit.

In het kader van een zorgvuldige afweging van de verschillende belangen, de toekomstbestendigheid van de bedrijfsactiviteiten van Basal én het borgen van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat van bestaande en nieuwe woningen is gezocht naar een systematiek waarbij al deze belangen worden geborgd. Deze systematiek is als volgt: er wordt uitgegaan van een geluidzone rondom het (verkleinde) industrieterrein en in aanvulling daarop wordt een referentienet van toetspunten rondom Basal in de verbeelding opgenomen gekoppeld aan de maximale geluidruimte (gemeten op deze punten) voor de maximale niveau (piekgeluid) en het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau. Tevens zijn de aantallen hogere waarden verlaagd.

Relatie met woon-werk akkoord light d.d. 30 maart 2021

Op grond van artikel 6.12 van de Omgevingsverordening Zuid-Holland dient in de toelichting op een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een bestaand bedrijventerrein en dat gehele of gedeeltelijke transformatie naar een andere bestemming dan bedrijven mogelijk maakt, te worden

verantwoord op welke wijze binnen de regio compensatie van bedrijventerrein zal plaatsvinden. Het omgevingsplan Binckhorst zoals dat op 29 november 2018 is vastgesteld maakt de transformatie naar een gemengd woon- en werkgebied mogelijk.

Op grond van artikel 6.35 van de Omgevingsverordening kan worden afgeweken van de regels van afdeling 6.2 van de Omgevingsverordening, voor zover het gaat om gronden die door het Rijk zijn aangewezen bij de toepassing van Hoofdstuk 2 van de Crisis- en Herstelwet en mits dit niet leidt tot onevenredige afbreuk van de provinciale belangen. Aan deze voorwaarden voldoet het omgevingsplan Binckhorst.

De provincie stemt ermee in om met toepassing van artikel 6.35 van de Omgevingsverordening af te wijken van het bepaalde in artikel 6.12 van de Omgevingsverordening. Het omgevingsplan is zodanig ingestoken dat bestaande bedrijven mogen blijven zitten en gevoelige functies met inachtneming van die bedrijven gerealiseerd mogen worden. Hierdoor zal de transformatie van de bedrijventerreinen afhankelijk zijn van het vrijwillige vertrek van de bedrijven. De transformatie van de bedrijventerreinen zal daardoor niet in één keer, maar gefragmenteerd optreden. Zowel de gemeente Den Haag als de provincie achten het echter van belang dat bij compensatie van bedrijventerreinen op een zo efficiënt mogelijke wijze wordt omgegaan met ruimtegebruik. Daarmee verdraagt zich niet om – in navolging van de gefragmenteerde transformatie – gefragmenteerd te compenseren. De gemeente en de provincie staat daarom een meer integrale benadering van de compensatieproblematiek voor ogen. Daarbij vindt de compensatieopgave plaats in een parallel spoor naast het ruimtelijke spoor dat de transformatie van de Binckhorst verder vorm geeft.

Afspraken ten aanzien van dat parallelle spoor zijn vastgelegd in het bestuurlijk Woon-werkakkoord light dat op 30 maart 2021 is ondertekend. Het bestuurlijk Woon-werkakkoord light bevat regionale afspraken tussen de provincie en de gemeenten Den Haag, Rijswijk, Delft en Leidschendam-Voorburg en heeft tot doel versnelling van de woningbouw al op korte termijn te realiseren. Dit wordt gedaan door concrete afspraken te maken die zorgen dat locaties beschikbaar komen. De woningbouwplannen passen bij de regionale afspraken. Tegelijkertijd wordt ervoor gezorgd dat voldoende ruimte in deze regio beschikbaar blijft voor passende bedrijvigheid op de korte en lange termijn. Partijen streven er naar in 2021 gezamenlijk toe te werken naar een definitief Woon-werkakkoord dat in het vierde kwartaal van 2021 kan worden ondertekend.

Voor de locatie Zonweg 23 is in het bestuurlijk Woon-werkakkoord light opgemerkt dat er in het omgevingsplan Binckhorst is geborgd dat bij vertrek van bestaande bedrijven nieuwe vormen van bedrijvigheid terugkeren binnen het primaat werken. Conform de planregels uit het Omgevingsplan dient immers minimaal de oppervlakte van de begane grondlaag van de huidige bedrijfsruimte terug te komen en moet voor elke bewoner extra ook een extra arbeidsplaats worden gerealiseerd. Verder is in het bestuurlijk Woon-werkakkoord light opgenomen dat ter plaatse van de Zonweg 23 op de volgende wijze invulling wordt gegeven aan het principe van compensatie op basis van feitelijk gebruik:

- De provincie hanteert in dit geval een peildatum van 1/1/2021.
- De gemeente heeft in het kader van het Verstedelijkingsakkoord met BZK en met het oog op het realiseren van voldoende woningbouw afspraken gemaakt met de eigenaar van de HAC om tot sluiting van de asfalt- en betoncentrale te komen. De asfaltcentrale is gesloten per 31/12/2020 en de betoncentrale zal sluiten per 31/12/2021. Door het verkleinen van de milieucontouren kunnen er binnen het programma van 5.000 woningen zoals opgenomen in het Omgevingsplan, 2.400 woningen per direct worden gerealiseerd op locaties die daarvoor passend en wenselijk

worden geacht. BZK draagt een belangrijk deel van de financiële last van de sluiting op voorwaarde dat de start bouw van deze woningen aanvangt in de periode 2021-2022.

- De productie van de asfalt- en de betoncentrales wordt overgenomen binnen de bestaande overcapaciteit van andere asfalt- c.q. betoncentrales in Nederland c.q. de regio.
- Gelet op de omvang van de marktregio voor deze activiteiten is feitelijke compensatie in dit woon-werkakkoord licht niet noodzakelijk, maar de gemeente committeert zich aan de gezamenlijke wens om de locaties genoemd onder artikel 2.1.f,g,h beter te benutten met het oog op het zekerstellen van voldoende HMC 4/5 locaties in de toekomst.

Met deze afspraken wordt geborgd dat binnen de regio Haaglanden voldoende (HMC)bedrijventerreinen beschikbaar blijven om te kunnen voorzien in de behoefte van de (nabije) toekomst aan bedrijvigheid die past binnen de beleidsdoelstellingen met betrekking tot energietransitie en een circulaire economie en op locaties die daarvoor geschikt en toekomstbestendig zijn.

Omgevingsplan Binckhorst zoals vastgesteld op 29 november 2018

Inleiding

De gemeente Den Haag wil de Binckhorst transformeren naar een levendige gemengde stadswijk waar gewoond en gewerkt wordt. Sinds 2011 is de Gebiedsaanpak Binckhorst de leidraad geweest voor de organische gebiedsontwikkeling van het bedrijventerrein. De Binckhorst ligt vlakbij het centrum waar de afgelopen jaren een grote dynamiek ontstaan is. Het is dan ook niet gek dat dit gebied vol in de belangstelling staat: de transformatie naar een gemengd gebied is al gaande. Om dit proces verder te faciliteren is een nieuw ruimtelijk kader opgesteld: het Omgevingsplan Binckhorst. In deze samenvatting wordt een beknopte beschrijving gegeven van de totstandkoming van het Omgevingsplan Binckhorst. Hierbij worden de uitgangspunten beschreven en wordt ingegaan op de huidige situatie/referentiesituatie van het gebied. Aan de hand van de uitgevoerde analyse zijn keuzes nader inzichtelijk gemaakt en toegelicht en wordt ingegaan op de wijze van borging. Tot slot worden ook de nieuwe instrumenten die in het omgevingsplan zijn gebruikt toegelicht.

Een gebied met een 'randje'

De ambitie om de Binckhorst te transformeren naar een gemengde stadswijk waar ook wonen een plaats krijgt, is niet zonder aandachtspunten:

Aanwezigheid van bijzondere waarden

De Binckhorst is reeds aan het transformeren. Zo zijn diverse bijzondere elementen vanuit een industrieel verleden omgevormd tot plekken voor startups en creatieve broedplaatsen. Voorbeelden zijn de Caballerofabriek en Bink36. Daarnaast zijn ook unieke elementen, zoals Kasteel Binckhorst en begraafplaats St. Barbara in het gebied aanwezig.

Industrieel gebied

Op diverse plaatsen is industrie aanwezig, die niet zonder meer mengbaar is met wonen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de betonmortelfabriek en de asfaltcentrale. Daarnaast zijn ook vele kleine bedrijven met milieucirkels in het plangebied aanwezig.

Infrastructuure hub

In de Binckhorst komen diverse drukke verkeersaders samen. Dit is de plaats waar de Rotterdamsebaan op de centrumring aantakt, de eerste afslag van de Utrechtsebaan richting Den Haag ligt en een spoorwegemplacement aanwezig is.

Leefkwaliteit onder druk

Door de aanwezige industrie, bedrijvigheid en infrastructuur is sprake van geluidcontouren over het hele gebied, diverse aandachtsgebieden vanuit externe veiligheid, geurcontouren en plaatsen waar de luchtkwaliteit net onder de grenswaarden ligt. Dit zorgt ervoor dat de leefkwaliteit in het gebied onder druk staat, zeker als gevoelige bestemmingen als woningen toegevoegd worden in het plangebied.

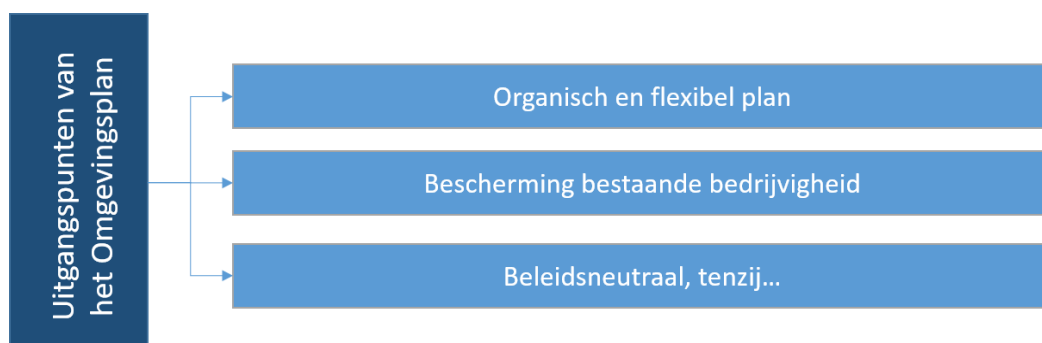
Conclusie: nadere analyse nodig om woningbouw mogelijk te maken

Het is duidelijk dat de Binckhorst geen maagdelijk gebied is waar zonder aandachtspunten woningen gebouwd kunnen worden. Het is een gebied met een randje. Dit is het altijd ook geweest: een vrijgevochten, bijzonder deel van de stad. De opgave is om dit karakter te behouden, maar tegelijkertijd ook woningbouw op grote schaal toe te voegen. Dit vraagt om een nadere analyse om te bepalen of en onder welke voorwaarden dit mogelijk is. Dit is de kernopgave van het Omgevingsplan Binckhorst. Voor dit omgevingsplan zijn reeds bij de start enkele uitgangspunten vastgesteld door de gemeenteraad. Deze vormen de basis voor de verdere uitwerking.

Uitgangspunten voor de transformatie

Met de vaststelling van de Gebiedsaanpak in 2011 wil de gemeente particulier initiatief, creativiteit en innovatie verder stimuleren zonder hier allerlei regels en voorwaarden aan te verbinden. Dit betekent dat de gemeente de richting en kaders van de transformatie aangeeft, maar de markt de vrijheid geeft om initiatieven te bedenken en nader in te vullen.

Deze basishouding van de gemeente leidt tot drie uitgangspunten die het fundament vormen het omgevingsplan. Deze uitgangspunten zijn in een 'traditioneel' bestemmingsplan lastig te regelen. De Binckhorst mag echter alvast gebruik maken van diverse instrumenten die het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet biedt, waardoor deze uitgangspunten beter te regelen zijn. Dit is de reden dat we spreken over een omgevingsplan in plaats van een bestemmingsplan.



Organisch en flexibel plan

Bij de faciliterende aanpak, waar veel ruimte voor initiatief is, kiest de gemeente voor een flexibel plan. Faciliteren staat voorop en niet meer het vooraf bepalen of denken dat alles te plannen valt. Hierbij geldt ook het paradigma van minder overheidssturing, een verschijnsel dat in diverse sectoren (zie bijvoorbeeld ook het sociaal domein) leidend geworden is. Hierin is sprake van geloof in ondernemerschap en de overtuiging dat dit het beste gefaciliteerd kan worden met weinig regels, veel flexibiliteit en een hoge mate van zelfredzaamheid van en voor partijen.

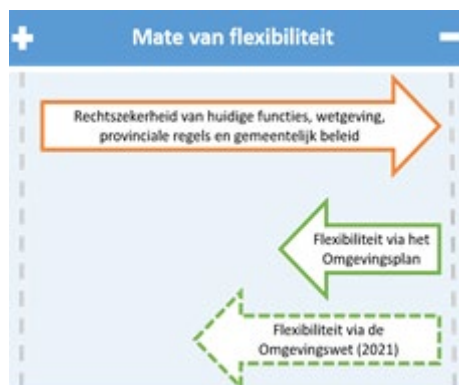
Beschermen bestaande bedrijvigheid

De Binckhorst omarmt haar verleden en heden als industrieel gebied. In de Binckhorst is zowel plaats voor de industrie zoals we die van oudsher kennen (zoals de beton- en asfaltcentrale) maar ook nieuwe bedrijfsmatige concepten, zoals bedrijfsverzamelgebouwen die een inspirerende, creatieve omgeving bieden waar kruisbestuivingen mogelijk zijn (zoals de CabFab en Bink 36). Om zowel het verleden als het heden te waarborgen is bescherming van bestaande bedrijvigheid nodig.

Bescherming van bestaande bedrijvigheid is ook nodig als tegenkracht voor het toestaan van nieuwe functies. Dit uitgangspunt geldt dan ook voor alle aanwezige functies. De realisatie van woningen heeft impact op de bedrijfsvoering van aanwezige bedrijven. Door het opstellen van regels die dit voorkomen, tracht de gemeente een evenwichtige transformatie te bewerkstelligen: nieuwe ontwikkelingen die rekening houden met het bestaande.

Beleidsneutraal, tenzij..

In bestemmingsplannen moet rekening worden gehouden met beleid vanuit het Rijk, de provincie, het waterschap en natuurlijk ook de gemeente. Omdat een omgevingsplan naar de hele fysieke leefomgeving kijkt, betekent dit dat er ten opzichte van een bestemmingsplan meer thema's integraal afgewogen worden. Dit leidt tot een flink pakket aan beleid dat meegewogen moet worden, zie de figuur. Het omgevingsplan kan door specifieke instrumenten (saldering, open normen: hierover later meer) extra flexibiliteit toevoegen. Later, als de Omgevingswet van kracht is, worden de mogelijkheden om flexibiliteit te regelen nog verder vergroot.



De gemeente heeft een bewuste keuze gemaakt bij de start van het omgevingsplan om de bestaande beleidskaders niet aan te passen. Wel is sprake van een prioritering van het beleid. Mobiliteit, wonen en werken zijn belangrijke beleidskaders. Dit is geen nieuw standpunt, maar stamt al uit de tijd van het Masterplan en de planvorming rondom de Rotterdamsebaan. Dit neemt uiteraard niet weg dat wel getracht is het beleid zo goed mogelijk op elkaar te laten aansluiten.

Een andere reden om de bestaande beleidskaders niet aan te passen, is de complexiteit van de pilot voor de Omgevingswet. De Binckhorst is het eerste plan in Den Haag dat gebruik mag maken van het gedachtegoed van de nieuwe Omgevingswet. Ook is dit plan landelijk gezien ook één van de eerste projecten die aan de slag konden. Het is daarom ook voor de gemeente een pilot om te experimenteren met de nieuwe instrumenten die de wet biedt. Om dit proces behapbaar te houden, is ervoor gekozen om aanpassing van het beleid niet in dit plan, maar in een separaat traject vorm te geven. Hierdoor wordt ook voorkomen dat eventuele aanpassing van het beleid niet te overziende gevolgen heeft voor gebieden buiten de Binckhorst. Uiteindelijk zal dit gebied straks opgenomen worden in het gemeentedeekkende omgevingsplan met integraal en afgewogen beleid voor de hele stad.

Het op te stellen omgevingsplan voor de Binckhorst maakt deel uit van een pilot in het kader van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. De Binckhorst mag – vooruitlopend op de Omgevingswet – experimenteren met enkele nieuwe instrumenten uit deze wet. Deze instrumenten maken het eenvoudiger om de gewenste uitgangspunten te regelen. Enkele instrumenten zijn een bredere reikwijdte (gericht op de gehele fysieke leefomgeving) en het gebruik van open normen (uitleg afhankelijk van beleidsregels). In het OER en de aanvulling daarop is dit instrumentarium verder toegelicht.

Een organisch en flexibel plan, maar toch meer regels?

Bij een faciliterende aanpak, waar veel ruimte voor initiatief is, past een flexibel plan. Een plan dat organische ontwikkeling mogelijk maakt en geen blauwdruk voor het gebied oplegt. Het lijkt daarom logisch dat het Omgevingsplan Binckhorst minder regels dan een traditioneel plan bevat. Dit is echter niet het geval. Het Omgevingsplan Binckhorst bevat misschien wel meer regels dan gemiddeld. Dit vraagt om een nadere toelichting.

Behoefte aan duidelijkheid

De gemeente heeft veel gesprekken gevoerd met initiatiefnemers én belanghebbenden in de Binckhorst en hieruit blijkt dat naast flexibiliteit er ook een sterke behoefte is aan duidelijkheid. Initiatiefnemers en belanghebbenden willen duidelijkheid wanneer wordt voldaan aan de regels. Echter als de regels open en vager zijn geformuleerd dan in reguliere bestemmingsplan is dat niet in één oog op slag duidelijk.

Uitzonderingen op de regel

Het plan biedt veel flexibiliteit en bijvoorbeeld via saldering ook uitzonderingen op de regels. Deze uitzondering moet echter wel goed beschreven zijn, anders is toetsing onmogelijk. Dit leidt tot extra regels.

Bundeling van regels

In het omgevingsplan zijn veel regels bijeengebracht die wel golden maar niet direct zichtbaar en/of vindbaar waren. Hierdoor lijkt het of er meer regels zijn, terwijl deze nu juist meer zichtbaar zijn.

Pilotstatus leidt tot meer regels

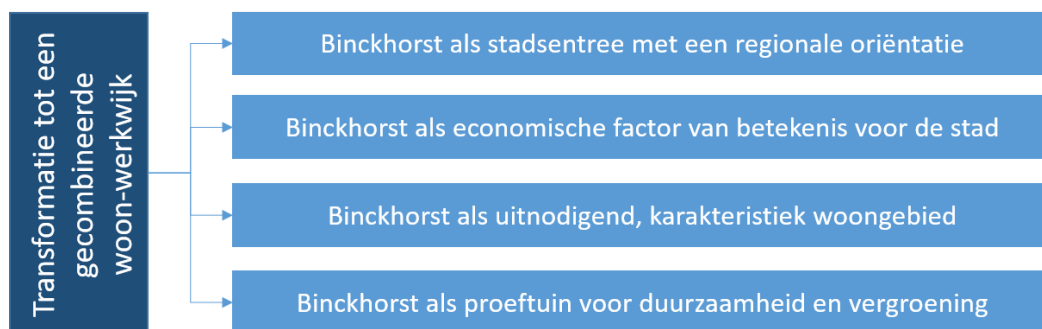
In de pilot mogen enkele, maar niet alle instrumenten, van de nieuwe Omgevingswet gebruikt worden. Uit de pilot blijkt dat het aanbrengen van flexibiliteit in een plan dat deels van oude

wetgeving (Wet ruimtelijke ordening) en deels van nieuwe wetgeving (Omgevingswet) gebruik maakt, leidt tot meer regels. Dit is een belangrijke les uit deze pilot.

Vier ambities voor de Binckhorst

De ontwikkeling van de Binckhorst kan niet los worden gezien van de ontwikkeling van Den Haag. De stad groeit de komende jaren met meer dan 4.000 inwoners per jaar. Tegelijk verandert ook de economische structuur ingrijpend. De werkgelegenheid krimpt in traditionele sectoren, terwijl nieuwe werkgelegenheid zich aandient (creatieve industrie, cyber en toerisme). Andere transitieopgaven zijn de noodzaak tot het ontwikkelen tot een veerkrachtige stad (sociale inclusiviteit) en inzetten op slimme stadsontwikkeling (mobiliteitsoplossingen, energietransitie en klimaatadaptiviteit) en organiserend vermogen (inzetten Haagse Kracht, samen stad maken).

De doelstelling is om de Binckhorst te transformeren tot een gecombineerde woon-werkwijk. Om dit te bereiken zijn vier ambities benoemd. Hierbij zijn de eerste twee ambities meer gericht op het werken, de derde ambitie specifiek voor het woongebied en de laatste geldt voor beide.



Voor meer informatie over een specifieke ambitie, kunt u hoofdstuk twee van het OER en hoofdstuk drie en vier van de Actualisatie Gebiedsaanpak Binckhorst raadplegen.

De hiervoor benoemde uitgangspunten en ambities vinden hun grondslag in door de gemeenteraad vastgestelde besluit en beleidsdocumenten. Dit betreft onder andere de Structuurvisie, Haagse Nota Mobiliteit, Woonvisie, Gebiedsaanpak, vigerende bestemmingsplannen, etc. Hiermee is al een breed fundament aan keuzes gelegd voor het omgevingsplan Binckhorst. Bij het opstellen van het omgevingsplan zijn deze hier genoemde keuzes dan ook als randvoorwaardelijk beschouwd.

De referentiesituatie voor de Binckhorst

In een MER (of OER) worden de effecten van de plansituatie beoordeeld ten opzichte van de huidige situatie en de referentiesituatie. De referentiesituatie is de huidige situatie aangevuld met de nu bekende autonome ontwikkelingen. Dit zijn bijvoorbeeld vastgestelde plannen in het gebied of in de nabije omgeving. Ook de autonome groei van het verkeer door de realisatie van nieuwe plannen in Den Haag is opgenomen in de referentiesituatie. Voor sommige milieuthema's is de referentiesituatie gelijk aan de huidige situatie, omdat de autonome ontwikkelingen geen invloed

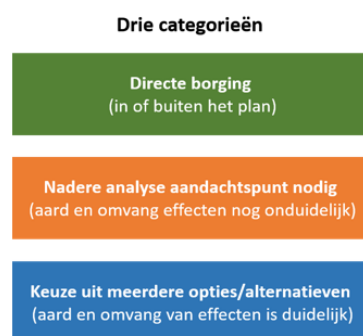
hebben op deze thema's. Dit geldt bijvoorbeeld voor cultuurhistorie, omdat hier geen fysieke ingrepen bij de aanwezige waarden plaatsvinden.

Het Omgevingsplan Binckhorst richt zich op een planperiode van 20 jaar. Dit is de periode waarin naar verwachting de Binckhorst volledig is getransformeerd. Uitgaande van vaststelling van het omgevingsplan in 2018, loopt de planperiode van het plan tot 2038. Vele rekenmodellen, zoals verkeersmodellen lopen echter tot 2030. In het OER wordt daarom als referentiejaar 2030 gehanteerd en wordt een kwalitatieve doorkijk gegeven naar 2038. In het omgevingsplan is de huidige situatie en referentiesituatie in 29 factsheets beschreven. In de Aanvulling op het OER is hier de rode draad uitgehaald en zijn de te beschermen waarden en aandachtspunten per thema samengevat. Hiermee is in één hoofdstuk inzichtelijk gemaakt hoe de referentiesituatie eruit ziet. Die wens is zowel vanuit de zienswijzen als Commissie m.e.r. ingegeven.

Analyse van ambities en fysieke leefomgeving leidt tot indeling in drie categorieën

Hiervoor zijn de uitgangspunten en ambities voor de Binckhorst benoemd. Deze komen voort uit vastgesteld beleid of keuzes die bij de start van het project als uitgangspunt zijn gehanteerd. Deze staan in principe niet meer ter discussie. Alleen als sprake is van een duidelijk conflict, kan dit leiden tot aanpassen van de ambities en de uitgangspunten. Deze ambities en uitgangspunten moeten uiteraard wel geborgd zijn in het omgevingsplan. Bij diverse thema's dient voordat borging - in of buiten het plan - plaatsvindt, een nadere keuze gemaakt te worden. De keuze is nodig, omdat er diverse 'alternatieven' zijn om met het geconstateerde aandachtspunt/knelpunt om te gaan. Ook is bij enkele thema's (zoals verkeer en geluid) bij de analyse van de huidige situatie en referentiesituatie een mogelijk spanningsveld geconstateerd tussen ambities en de fysieke leefomgeving. Voor deze thema's is het nodig om eerst te bepalen of er daadwerkelijk een aandachtspunt/knelpunt is en wat de eventuele omvang hiervan is. Dit is onder andere gedaan door de impact van de maximale mogelijkheden van het plan te onderzoeken (botsproeven). Op basis van deze analyses is kan voor een aantal thema's direct borging in (of buiten) het plan plaatsvinden, terwijl voor andere thema's eerst onderzoek van de mogelijke alternatieven nodig is om het aandachtspunt op te lossen.

Samengevat leiden de ambities, uitgangspunten, sectoraal beleid en waarden tot een indeling in drie categorieën:



In het omgevingsplan is voor de thema's waarvoor 'nadere analyse' nodig is, onderzoek verricht om meer inzicht in de effecten te krijgen. Dit inzicht is nodig om te toetsen of het plan niet evident onuitvoerbaar is. Op basis van de analyse is vervolgens besloten dit direct te borgen in het

omgevingsplan of te analyseren welke alternatieven er zijn om dit aandachtspunt te tackelen. Het overzicht van deze conclusies staat in paragraaf 4.5. van de Aanvulling op het OER.

In totaal gaat het om negen thema's/aspecten waarvoor meer inzicht in de effecten nodig is. Het onderzoek naar deze effecten is opgenomen in bijlagen 38 tot en met 44 van het omgevingsplan (botsproeven). Voor meer informatie kunt u deze raadplegen. Bij de nadere analyse is gebruik gemaakt van twee typen onderzoek. Het eerste onderzoek is gericht op de mogelijke nieuwe woon- en werkfuncties (het aantal m² bedrijfsvloeroppervlak voor bepaalde typen bedrijvigheid/voorzieningen en het aantal woningen). Deze nadere analyse is uitgevoerd op basis van de ladder voor duurzame verstedelijking en staat in paragraaf 4.3 van de Aanvulling op het OER. De nadere analyse voor de overige thema's (verkeer, geluid, luchtkwaliteit, externe veiligheid, stikstofdepositie) zijn uitgevoerd op basis van een worst-case inschatting van de maximaal mogelijke verkeersbewegingen. Hierdoor ontstaat inzicht in de maximale verkeer- en milieugevolgen van het plan. Deze analyses staan in paragraaf 4.4 van de Aanvulling op het OER. Per aandachtspunt is vervolgens aangegeven of deze nu afdoende geborgd kan worden in of buiten het omgevingsplan, of eerst nog een nadere keuze uit de diverse opties om met dit aandachtspunt om te gaan, gemaakt dient te worden.

In de onderstaande tabel is te zien in welke aandachtspunten het zijn en wat de conclusie is na de nadere analyse van het geconstateerde aandachtspunt.

Ambitie	Aspect	Direct te borgen	Nadere analyse	Keuze uit meerdere alternatieven
Binckhorst als stadsentree met regionale oriëntatie	Waarborgen capaciteit wegen en kruisingen		● →	
Binckhorst als economische factor van betekenis	Aantal bvo bedrijvigheid en type	←	●	
	Aantal bvo voorzieningen en type	←	●	
Binckhorst als uitnodigend, karakteristiek woongebied	Aantal woningen en type woningen	←	●	
	Conflict tussen geluidbeleid en woonambities		● →	
	Geluidbelasting per deelgebied: uitspraak over acceptabel geluidsniveau		● →	
	Gevoelige bestemmingen nabij de tunnelmond van de Rotterdamsebaan		● →	
	Luchtkwaliteit Lekstraat en Neherkade door extra verkeer transformatie	←	●	
Binckhorst als proeftuin voor duurzaamheid en vergroening	Toename groepsrisico bij de aanwezige risicobronnen	←	●	
	Impact van stikstofdepositie op Natura 2000 door transformatie	←	●	

De te maken keuzes en mogelijke alternatieven

Het realiseren van de ambities voor de Binckhorst is geen vanzelfsprekendheid. Bij het opstellen van het Omgevingsplan Binckhorst zijn hiervoor soms al kaderstellende keuzes gemaakt die nodig zijn voor het bereiken van de ambities. Deze zijn hiervoor beschreven. Ook zijn er diverse geconstateerde aandachtspunten waarvoor niet één duidelijke optie aanwezig is, maar (wellicht) meerdere alternatieven mogelijk zijn, benoemd.

Soms is het heel logisch om direct voor een bepaalde oplossing te kiezen, echter in een zorgvuldig proces dienen ook andere opties in beeld te worden gebracht. Dit is ook een belangrijke functie van

het OER. Veel van de uiteindelijke regels zijn tot stand gekomen door middel van 'trial and error' met behulp van de botsproeven (bijlage 38 tot en met 44 van het omgevingsplan). In hoofdstuk 5 van de Aanvulling op het OER zijn per keuze de verschillende alternatieven inzichtelijk gemaakt. Om tot een voorkeursalternatief te komen, is het bij de afweging van alternatieven veelal niet nodig gebleken om uitgebreid kwantitatief onderzoek te verrichten. Voor het beschreven van de effecten is veelal gebruik gemaakt van expert judgement. Dit sluit ook goed aan op de pilot-status van Binckhorst om vooruit te lopen om de Omgevingswet en de onderzoekslast te beperken. Dit is in onderstaand figuur schematisch weergegeven. Voor de ambitie 'Binckhorst als economische factor van betekenis voor de stad' bleek dat geen nadere keuzes nodig was, deze ambitie is daarom in onderstaand figuur niet opgenomen.



Het alternatief dat het beste bijdraagt aan de ambities en gehanteerde uitgangspunten voor de Binckhorst is vervolgens opgenomen in het omgevingsplan Binckhorst.

De beoordeling van de alternatieven zijn inzichtelijk gemaakt met behulp van een 'dashboard'. Een voorbeeld hiervan staat in de volgende figuur. Voor elk alternatief is beoordeeld hoe deze scoort op de ambities. Door de diverse scores van de alternatieven te vergelijken, kan een voorkeursalternatief geselecteerd worden. In sommige gevallen heeft het alternatief geen invloed op een bepaalde ambitie. In deze gevallen is dit neutraal gescoord.

Keuze “... ..”						
	zeer negatief	negatief	neutraal	positief	Zeer positief	

Alternatief X						“Stadsentree”
						“economische factor”
						“Uitnodigend woongebied”
						“Duurzaamheid & vergroening”

Een overzicht van de te beoordelen keuzes is hieronder opgenomen. Meer informatie hierover kunt u vinden in paragraaf 5.3 tot en met 5.5 van de Aanvulling op het OER.

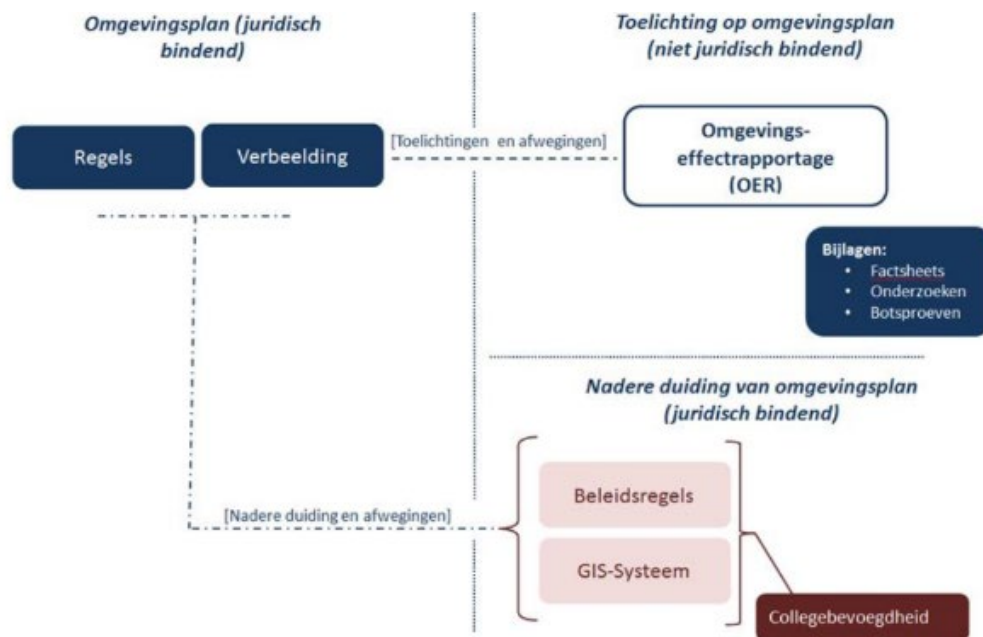
Beoordeelde keuzes
Waarborgen van capaciteit wegen en kruisingen
Geluidbeleid, woonambities en deelgebieden
Gevoelige bestemmingen nabij de tunnelmond
Geur en woonambities
Milieuruimte bedrijven
Beeldbepalende (niet-beschermde) gebouwen
Verbinden groengebieden binnen en buiten de Binckhorst
Omgang met verouderde aanwezige gas-infrastructuur

Van keuzes naar regels

Bij het waarborgen van de te beschermen waarden en gemaakte keuzes is in het omgevingsplan gezocht naar een balans tussen flexibiliteit en rechtszekerheid. Als de regels te veel zijn dichtgetimmerd, gaat dit ten koste van de beoogde flexibiliteit en vrijheid voor de invulling van het gebied. Uit de voorgaande hoofdstukken blijkt echter ook overduidelijk dat bij de verdere transformatie van de Binckhorst ook rekening moet worden gehouden met aspecten vanuit milieu, gezondheid en duurzaamheid. Hiervoor is het nodig om heldere regels te stellen zodat geborgd wordt dat aan deze doelstellingen wordt voldaan.

Het omgevingsplan Binckhorst bestaat uit een aantal onderdelen die vergelijkbaar zijn met een regulier bestemmingsplan, het gaat dan om de regels en de verbeelding van het plan. Voor de onderbouwing bij en toelichting op de regels en de verbeelding is het OER opgesteld. Dit is een samenvoeging van het MER en de toelichting van een regulier bestemmingsplan. Daarnaast zijn

nieuwe instrumenten toegepast zodat het Omgevingsplan Binckhorst goed kan (blijven) werken. De samenhang van dit geheel is gevisualiseerd in de volgende figuur.



In een regulier bestemmingsplan zijn de regels en de verbeelding juridisch bindend. Dat is in dit omgevingsplan niet anders. Nieuw is wel dat in dit omgevingsplan bij de regels een nadere duiding is opgenomen. Dit zijn de beleidsregels. Deze beleidsregels zijn geen onderdeel van het omgevingsplan, maar wel juridisch bindend. Aanvragen om omgevingsvergunning worden ook aan deze beleidsregels getoetst.

In deze beleidsregels is invulling gegeven aan een bepaalde regel. Het voordeel van een beleidsregel is dat deze door het College van burgemeester en wethouders aangepast kan worden als dit bijvoorbeeld uit de monitoring noodzakelijk blijkt. Zo kunnen bepaalde eisen aangepast worden voor het hele plan, zonder dat hiervoor het plan opnieuw ter inzage hoeft te worden gelegd. In paragraaf 6.4 van de Aanvulling op het OER leest u hier meer over. Ook nieuw is een salderingssysteem. Hierdoor is het mogelijk om op een bepaald thema een iets minder kwaliteit (maar nog wel boven de wettelijke waarde) te halen, mits dit gecompenseerd wordt op andere vlakken. Dit staat toegelicht in paragraaf 6.5 van de Aanvulling op het OER.

Waar vindt de borging van de te beschermen waarden en gemaakte keuzes plaats?

Zowel in en buiten het omgevingsplan vindt de borging van de te beschermen waarden en gemaakte keuzes plaats. In de Aanvulling op het OER zijn tabellen opgenomen (paragraaf 6.3) waarin inzichtelijk is gemaakt hoe de borging plaatsvindt. Bij de borging in het omgevingsplan is uitgegaan van het onderscheid tussen een harde norm, de mogelijkheid tot afwijking en is beschreven of flexibiliteit mogelijk is door toepassing van saldering. Bij de wijze van vertaling en omgang buiten het plan is een onderscheid gemaakt tussen afwegingsruimte (in bijvoorbeeld het beleidskader), de actualisatie van de Gebiedsaanpak of overige mogelijkheden.

De actualisatie van de Gebiedsaanpak vormt het kader waarin (vrijwel) alle thema's en nog nader uit te werken aandachtspunten, die niet direct in het omgevingsplan geborgd zijn, een plaats vinden. Het uitgangspunt van de Omgevingswet is dat betrokken belanghebbenden bij de fysieke

leefomgeving gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de integrale planontwikkeling en inrichting van de omgeving. De nieuwe Gebiedsaanpak beschrijft daarom de werkwijze die gehanteerd gaat worden om samen met stakeholders de ontwikkeling van de Binckhorst vorm te geven door gezamenlijk invulling te geven aan diverse deelplannen. De gemeente heeft een regierol om partijen met elkaar in gesprek te brengen.

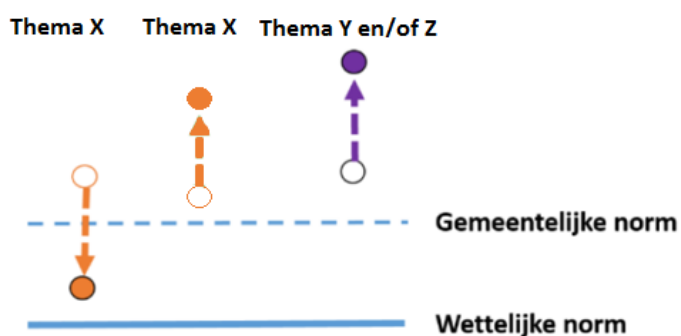
Nieuwe innovatieve instrumenten

Beleidsregels

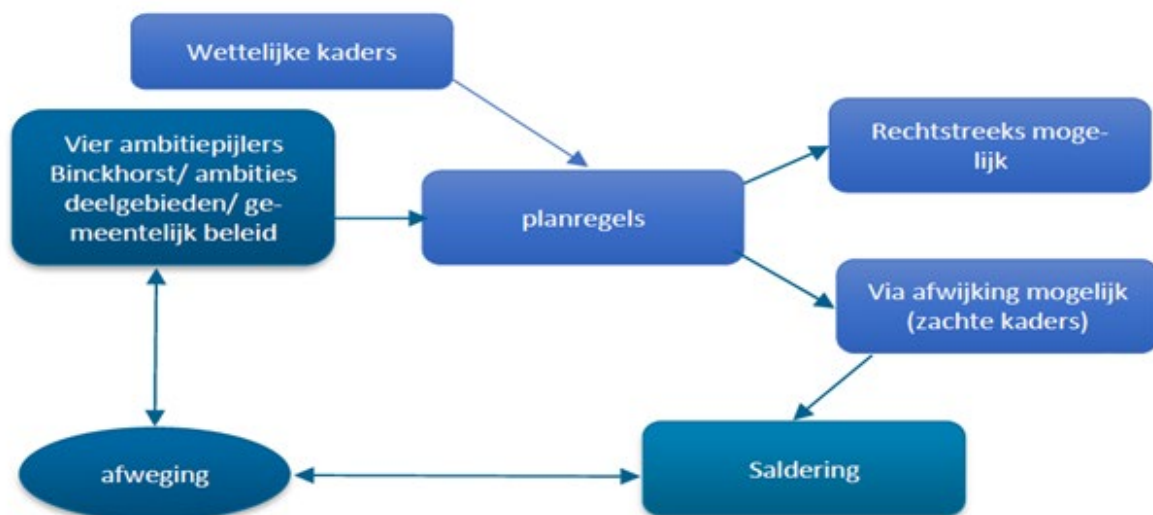
Eén van de innovatieve instrumenten van het Omgevingsplan Binckhorst zijn de beleidsregels. Hoewel het nu al mogelijk is om in bestemmingsplannen te werken met open nomen waaraan beleid is gekoppeld (zoals het dynamisch verwijzen naar het parkeerbeleid) is deze mogelijkheid in het Omgevingsplan Binckhorst verder uitgewerkt. Voor diverse onderwerpen, zoals horeca, ruimtelijke structuur, archeologie en bescherming van de bestaande bedrijvigheid is een open norm in het Omgevingsplan opgenomen die in de beleidsregels verder is uitgewerkt. Er zijn beleidsregels voor inhoudelijke onderwerpen maar ook voor procedures. Met de beleidsregels geeft de gemeente invulling aan bepaalde open normen (randvoorwaarden genoemd in de regels). Bij een aanvraag om omgevingsvergunning door de initiatiefnemer zal het voldoen aan: moeten aantonen dat hij voldoet aan het gestelde in de beleidsregels.

Saldering

Saldering is het toestaan van een lagere kwaliteit op thema X die vervolgens of binnen hetzelfde thema of door een extra kwaliteitsimpuls op een ander thema leidt tot een netto verbetering van de fysieke leefomgeving. In de figuur is dit schematisch weergegeven.



Met saldering biedt de gemeente extra flexibiliteit en mogelijkheden om kansrijke initiatieven mogelijk te maken die net niet passen in de 'zachte kaders van het omgevingsplan' met als 'tegenprestatie' een extra bijdrage aan de totale gebiedskwaliteit. Deze benadering biedt meerwaarde voor zowel initiatiefnemers als voor de Binckhorst als geheel. In de figuur is de positionering van saldering ten opzichte van de regels toegelicht.



Met de 'zachte' kaders van de regels worden de regels bedoeld waarvan afwijking onder bepaalde voorwaarden mogelijk is. Niet van alle randvoorwaarden is afwijken mogelijk. Het woon- en leefklimaat moet uiteraard wel geborgd blijven. Zo kan er alleen afgeweken worden als voldaan wordt aan de wettelijke norm én de gemeentelijke norm waarvan wordt afgeweken strenger is dan de wettelijke norm.

Monitoring & GIS-systeem

Het flexibele kader van het Omgevingsplan Binckhorst maakt monitoring essentieel. De Binckhorst zal zich komende jaren steeds verder gaan ontwikkelen naar een gemengd woon-werkgebied. Deze transformatie is al in gang gezet door verschillende initiatieven en investeringen van de gemeente. Een belangrijk onderdeel van de monitoring vormt het GIS-systeem.

GIS-systeem

Hoewel er veel informatie bekend is over de Binckhorst, is deze informatie niet altijd direct te vinden. Deze informatie is afkomstig van verschillende partijen en kunnen ook over zeer uiteenlopende onderwerpen gaan, zoals de ligging van een waterkering (Hoogheemraadschap van Delfland) of rijks- of gemeentelijke monument (Rijksdienst Cultureel Erfgoed/gemeente) of waar de geluidscontouren van bedrijven liggen (Omgevingsdienst Haaglanden). In reguliere bestemmingsplannen wordt een deel van die informatie verwerkt op de verbeelding van het plan. Hiermee ligt de informatie juridisch vast en kan deze pas veranderd worden na aanpassing van het bestemmingsplan, zelfs als overduidelijk is dat de informatie niet klopt of als er veranderingen zijn geweest. Een verbeelding geeft dus niet altijd de actuele informatie over een gebied. Dit kan anders.

De gemeente heeft daarom een dynamisch GIS-systeem ontwikkeld waar altijd de laatste stand van zaken is te vinden. Hier kunnen initiatiefnemers, bewoners en andere belanghebbenden informatie vinden over hun woon- en leefomgeving. In dit GIS-systeem is alle relevante informatie over de Binckhorst opgenomen. Een deel van de informatie is basis- of achtergrondinformatie zoals een

topografische kaart of de basisadministratie gebouwen. Het andere deel geeft inhoudelijke informatie zoals de ligging van archeologische verwachting. Maar ook de huidige en referentiesituatie zoals in het OER en deze aanvulling is beschreven, verouderen snel in een dynamisch gebied als de Binckhorst. Daarom is het belangrijk dat deze informatie steeds wordt bijgewerkt om te zorgen voor een actueel systeem. Het GIS-systeem zorgt voor actuele informatie over de referentiesituatie op dat specifieke moment. Daarmee wordt ook mogelijk om de gebruiksruimte bij te houden in het GIS-systeem.

Gebruiksruimte is het totaal aan mogelijkheden dat nog resteert voor ontwikkelingen in de Binckhorst. In het GIS-systeem wordt deze gebruiksruimte op gebiedsniveau bijgehouden. Een 'dashboard' met meters geeft inzicht in de invulling van het gebied. Hoeveel van de maximale 5.000 woningen zijn al gebouwd, voor hoeveel woningen is al een omgevingsvergunning verleend of aangevraagd en voor hoeveel woningen is een reservering ingediend? Hiermee weten gemeente én initiatiefnemer te allen tijde hoeveel gebruiksruimte nog beschikbaar is. Een initiatiefnemer kan op die manier direct zien of zijn initiatief nog past en met welke aandachtspunten hij rekening moet houden. Het GIS-systeem draagt daarmee bij aan een vermindering van (onnodige) onderzoekslasten.

Monitoring: cruciaal voor de werking van het omgevingsplan

Hoewel er al veel bekend is over nieuwe initiatieven is het onmogelijk om te voorspellen hoe de transformatie exact gaat verlopen. Niet alleen is dit afhankelijk van de markt die grotendeels aan zet is om met nieuwe initiatieven te komen, ook zullen zich in de komende jaren veranderingen voordoen die nog nu niet zijn te voorspellen. Hierbij kan gedacht worden aan technologische ontwikkelingen (zoals smart mobility) en ruimtelijke ontwikkelingen (vertrek van bedrijven). Daarnaast worden er ook steeds meer initiatieven gerealiseerd en moet in de praktijk blijken hoe het Omgevingsplan Binckhorst als richtinggevend kader functioneert en of de gestelde ambities voor de Binckhorst gehaald worden. Indien blijkt dat de ambities niet gehaald worden, is het de vraag of ze wel realistisch zijn en actueel blijven. Een vinger aan de pols is daarom essentieel. De verplichting tot monitoring is daarom ook geborgd in de regels van het omgevingsplan.

De doelstelling van de monitoring is tweeledig. Met de monitoring wordt gewaarborgd dat de gestelde ambities in het Omgevingsplan Binckhorst en de geactualiseerde versie van de Gebiedsaanpak ook daadwerkelijk gerealiseerd worden. Deze vormen samen de stip aan de horizon voor de getransformeerde Binckhorst. Deze toekomst is er niet vanzelf. Aankomende jaren zal stapje voor stapje de Binckhorst verder worden getransformeerd. De monitoring geeft in dat proces inzicht in de mogelijkheden die nog reesteren in het Omgevingsplan Binckhorst. Dit wordt de gebruiksruimte genoemd. Deze gebruiksruimte wordt bijgehouden in het GIS-systeem en is voor een ieder inzichtelijk. Op deze manier kunnen initiatiefnemers ook gedurende de planperiode duidelijkheid verkrijgen of bepaalde activiteiten zoals wonen of horeca ook nog mogelijk zijn.

De verplichting tot monitoring is geborgd in het omgevingsplan. In de regels van het omgevingsplan (bijlage 2) is vastgelegd welke onderdelen van het omgevingsplan gemonitord worden en hoe vaak deze monitoring plaatsvindt. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het monitoren van de gebruiksruimte, maar ook milieuaspecten die in de regels zijn geborgd. Daarnaast zijn in bijlage 2 bij het omgevingsplan de mogelijke maatregelen beschreven die college en/of raad kunnen nemen op het moment dat knelpunten uit de monitoring naar voren komen.

De uitwerking van de doelstelling van de monitoring zorgt ervoor dat er op verschillende niveaus wordt gemonitord. Op het niveau van initiatiefnemer wordt er continu gemonitord zodat er dagelijks inzicht is in de stand van zaken. Ook wordt gemonitord op het niveau van beleidsdoelen en het halen van de ambities voor de transformatie. Hierbij geven het monitoringssysteem en de daarbij behorende evaluatie inzicht in de gehaalde en nog te behalen doelen. Deze monitoring vindt plaats over een langere periode en geeft inzicht voor de gemeente of bijsturing nodig is.

Bijsturen betekent dat bijvoorbeeld tussentijds uitgangspunten moeten worden bijgesteld (beleidswijzingen worden verwerkt in de beleidsregels of salderingsmogelijkheden worden uitgebreid of beperkt). Bij sterk afwijkende of veranderende omstandigheden kan zelfs het Omgevingsplan Binckhorst worden aangepast (uiteraard wordt dan een inspraakprocedure gevoerd). Bijsturen kan echter ook betekenen dat de gemeente haar eigen grondposities in het gebied gebruikt om bijvoorbeeld voor het gebied noodzakelijke voorzieningen te realiseren die niet door de markt worden opgepakt. Dit sluit goed aan op de systematiek van de Omgevingswet en geeft bestuurders de mogelijkheid om de 'vinger aan de pols' te houden. Monitoring is als het ware de spil in het geheel om te zorgen dat het proces op koers blijft om zodoende het einddoel dichterbij te brengen.

De dagelijkse monitoring middels het GIS-systeem en andere informatiebronnen vormen de puzzelstukjes die samen een beeld geven van de veranderende Binckhorst. Het college legt minimaal één keer per jaar deze puzzel en bekijkt of de stip aan de horizon dichterbij komt. Worden de ambities voor de Binckhorst wel gehaald? Jaarlijks wordt een monitorings- en evaluatierapport opgesteld, waarin het college aan de raad rapporteert hoe de transformatie van de Binckhorst verloopt. Indien knelpunten worden gesignaleerd zal het college voorstellen doen voor maatregelen, dan wel de raad informeren over de door het college genomen maatregelen. Hierbij kan worden gedacht aan het aanpassen van de beleidsregels of het bieden van meer of minder mogelijkheden tot saldering. Ook worden de ambities geëvalueerd, wat kan leiden tot een andere sturing vanuit de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat de gemeente actief gaat sturen door het inzetten van gemeentelijk eigendom.