



Notitie regels omgevingsplan lokaal spoor

Betreft Project: Ondersteunen overgang regels lokaal spoor naar het omgevingsplan VRA
Datum: 11 november 2024
Deelnemers: -
Opgesteld door: -

1. Inleiding

Het dagelijks bestuur van de Vervoerregio Amsterdam (VRA) en van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MDRH) hebben de opdracht het beperkingengebied aan te wijzen voor een beperkingengebiedactiviteit bij een lokale spoorweg binnen hun vervoerregio. Dit volgt uit het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. De begrenzing van die beperkingengebieden wordt door de gemeente opgenomen in het omgevingsplan. De regels over het lokaal spoor staan in de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Er geldt standaard een vergunningplicht. Het Bal biedt de mogelijkheid maatwerkregels te stellen.

Gelet op de opdracht voor beide vervoersregio's het beperkingengebied lokaal spoor aan te wijzen, is onderzocht of de nu geldende regels voor verbetering vatbaar zijn en welke maatwerkregels de vervoerregio kan stellen. Beide vervoersregio's willen dit met het oog op de doelen risicogestuurd doen. Wat zijn de mogelijkheden om risicogestuurd te dereguleren? Zijn er activiteiten die lichter kunnen worden geregeld of zelfs niet (ander type regel)?

Deze notitie legt uit wat de regels voor het lokale spoor op grond van de Omgevingswet en het Bal inhouden en wat de mogelijkheden en grenzen zijn in het stellen van maatwerkregels (paragraaf 2). Paragraaf 3 beschrijft de stappen die zijn gezet om de maatwerkregels te stellen en wat deze samengevat inhouden.

Deze notitie heeft de volgende bijlagen:

1. Beslissingstabel (excel-bestand)
2. Maatwerkregels lokaal spoor – VRA en MDRH
3. Toelichting op de maatwerkregels
4. Begeleidend voorstel aan de gemeenteraad- regels omgevingsplan lokaal spoor

2. Regels ter bescherming lokaal spoor en de Omgevingswet

In hoofdstuk 9 van het Bal worden regels gesteld over activiteiten rond de spoorwegen, waaronder ook het lokaal spoor. Afdeling 9.1 Bal bevatten de algemene voorschriften, zoals het oogmerk (doelen) en de specifieke zorgplicht. De regels in hoofdstuk 9 zijn gesteld met oog op behoeden van de staat en werking van hoofdspoorwegen, lokale spoorwegen en bijzondere spoorwegen voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die spoorwegen. Onder dit oogmerk valt ook het belang van verruiming of wijziging van spoorwegen (artikel 9.2 Bal).

Het dagelijks bestuur van de vervoerregio¹ is bevoegd gezag voor een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een lokale spoorweg op de volgende punten:²

- het ontvangen van een melding;
- het stellen van een maatwerkvoorschrift; of
- het beslissen op een aanvraag om toestemming om een gelijkwaardige maatregel te treffen.

In afdeling 9.3 van het Bal zijn de inhoudelijke regels over activiteiten in het beperkingengebied met betrekking tot een lokale spoorweg opgenomen.³ Voor de volgende activiteiten in het beperkingengebied met betrekking tot een lokale spoorweg geldt op grond van artikel 9.48 Bal een vergunningplicht:

- het verrichten van werkzaamheden;
- het bouwen of in stand houden van bouwwerken;
- het aanleggen, plaatsen, in stand houden of veranderen van werken die geen bouwwerken zijn; en
- het plaatsen of in stand houden van andere objecten.

Op grond van artikel 9.48a kan van de vergunningplichtige activiteiten worden afgeweken in het omgevingsplan. Afwijken kan als dat nodig is voor het doelmatig beheer van de lokale spoorweg.⁴ Afwijken houdt in dat voor meer of juist minder gevallen een omgevingsvergunning nodig is. Dit houdt in dat voor bepaalde activiteiten een informatieplicht, een meldingsplicht, algemene regels, een verbod of zelfs geen regels kunnen worden toegepast.

Het bevoegd gezag voor het opstellen van het omgevingsplan is de gemeente, de afwijkende regels zoals bedoeld in artikel 9.48a moeten worden vastgesteld door de gemeente.⁵ Omdat vervoersregio's zelf geen regelgevende bevoegdheid hebben, worden maatwerkregels in de omgevingsplannen van de betrokken gemeenten opgenomen. Bij het stellen van maatwerkregels moet het doel van de rijksregels in acht worden genomen. Ook moeten de maatwerkregels binnen de reikwijdte van de specifieke zorgplicht blijven.

In artikel 9.8 van het Bal is een specifieke zorgplicht opgenomen gericht aan degene die een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een lokale spoorweg verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor het lokaal spoor. Op basis van overtreding van deze zorgplicht kan ook worden gehandhaafd.

Naast het aanpassen van de regels in afdeling 9.3 van het Bal kunnen er op grond van artikel 9.9 Bal ook maatwerkregels worden gesteld over:

¹ Zoals bedoeld in artikel 20, derde lid, Wet personenvervoer 2000.

² Artikel 9.3 Bal; Let op: een uitzondering is wanneer de gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn, als bedoeld in artikel 9.6 Bal.

³ Dit is met uitzondering van activiteiten die worden verricht door of namens de spoorwegbeheerder, als bedoeld in artikel 9.47, tweede lid, Bal.

⁴ Zie de Nota van Toelichting bij Bal (artikel 9.48a), Invoeringsbesluit Omgevingswet, *Staatsblad* 2020, 400, p. 1463 en 1464.

⁵ Artikel 2.4 Omgevingswet.

- de specifieke zorgplicht;
- het informeren over een ongewoon voorval; en
- de te verstrekken gegevens en bescheiden bij een ongewoon voorval.

Het dagelijks bestuur van de vervoerregio moet het beperkingengebied aanwijzen voor een beperkingengebiedactiviteit bij een lokale spoorweg binnen een vervoerregio (artikel 12 Wet lokaal spoor). Alle gemeenten binnen die vervoerregio moeten de begrenzing van het beperkingengebied opnemen in hun omgevingsplan (dit volgt uit artikel 5.164 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Dit geldt dus ook voor gemeenten die niet deelnemen aan een vervoerregio maar waarbinnen wel een lokale spoorweg van de vervoerregio ligt. Het verwerken van de begrenzing in het omgevingsplan maakt het makkelijker voor burgers en bedrijven om te zien waar het beperkingengebied ligt en welke aanvullende maatwerkregels er gelden.

Tot die tijd geldt het eerder vastgestelde ruimtelijk profiel (op grond van artikel 12, lid 6, Wet lokaal spoor (oud)) door het dagelijks bestuur van de vervoersregio.⁶

3. Maatwerkregels lokaal spoor voor het omgevingsplan

Met medewerkers van VRA en MDRH en de betrokken uitvoerende spoorwegbeheerders zijn een aantal werksessies gehouden. In deze werksessies is onderzocht of en op welke wijze maatwerkregels gesteld kunnen worden voor het lokaal spoor. Tijdens de werksessies hebben de deelnemers de risico's in beeld gebracht in relatie tot regels voor activiteiten bij het lokaal spoor. Hieruit is gebleken dat de regels ten aanzien van bepaalde zones rondom het lokaal spoor, op onderdelen inderdaad minder streng kunnen. In de kernzone gelden strenge regels: alle activiteiten zijn daar vergunningplichtig op grond van artikel 9.48 van het Bal. In de beschermingszone en de buiten beschermingszone geldt voor bepaalde activiteiten een meldplicht en algemene regels (in plaats van een vergunningplicht).

Dit is terug te lezen in de beslissingstabel (bijlage 1). De inhoud van die beslissingstabel is uitgewerkt in een set van juridische maatwerkregels lokaal spoor – VRA en MRDH (bijlage 2) en bijbehorende toelichting (bijlage 3). In de juridische regels wordt ook het beperkingengebied lokaal spoor met de daarbij behorende zones benoemd en aangewezen.

Gemeenten hebben veel vrijheid om de opbouw en tekst van het omgevingsplan in te richten zoals ze zelf willen. Ze kunnen zelf bepalen hoe de regels worden opgesteld en welke begrippen ze standaard gebruiken. De regels in bijlage 2 zijn gebaseerd op het stellen van activiteitgerichte regels zoals opgenomen in de VNG-staalkaarten en uitgebreid wordt toegelicht in het Handboek opstellen omgevingsplan.⁷ De regels zijn zo opgesteld dat deze als een aparte paragraaf/afdeling/hoofdstuk kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan.

Het stellen van maatwerkregels betekent dat de tekst (juridische regels, inclusief aanwijzing van de beperkingengebieden) door de betreffende gemeente zal worden overgenomen en verwerkt in het omgevingsplan. Hiervoor wordt de procedure van het wijzigen van het omgevingsplan gevolgd. Dit moet ook aan alle digitale eisen voldoen⁸, zodat de nieuwe juridische regels als onderdeel van het digitale omgevingsplan zichtbaar worden in het Omgevingsloket

⁶ Artikel 4.85 Invoeringswet Omgevingswet

⁷ VNG: <https://vng.nl/artikelen/handboek-opstellen-omgevingsplan>.

⁸ Zie voor meer informatie:

- IPLO: <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsplan/procedure-wijzigen-omgevingsplan/>.

- VNG: <https://vng.nl/nieuws/procesbeschrijving-voor-het-wijzigen-van-het-omgevingsplan>.

(<https://omgevingswet.overheid.nl/home>), via regels op de kaart. Bijlage 2 is voor nu een word-bestand, maar elke gemeente zal deze regelset moeten verwerken in hun eigen plansoftware.

Om de regelset compleet te maken hebben we ook bijbehorende toepasbare regels gemaakt. Het gaat om de vergunningcheck en formulieren (meldingsplicht en informatieplicht). Deze zullen na vaststelling door de gemeente zichtbaar en gebruikt kunnen worden in het onderdeel vergunningcheck en aanvragen van het Omgevingsloket. De toepasbare regels zijn gemaakt in aparte software, waarmee toepasbare regels gemaakt kunnen worden (STTR-Builder). Dit zijn zogeheten json en xml-bestanden die elke gemeente in hun eigen software kan importeren.