



Delft University of Technology

Het Maasterras Dordrecht als omgevingsrechtelijke puzzel

Hobma, Fred; van Ravensteijn, G.A.H.M.

Publication date

2024

Document Version

Final published version

Citation (APA)

Hobma, F. (null), & van Ravensteijn, G. A. H. M. (null). (2024). Het Maasterras Dordrecht als omgevingsrechtelijke puzzel., Gebiedsontwikkeling.nu.

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable). Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights. We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Source: Hobma, F., & Ravensteijn, R. van (2024, July 16). *Het Maasterras Dordrecht als omgevingsrechtelijke puzzel*. Gebiedsontwikkeling.nu. Retrieved January 15, 2025, from <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/het-maasterras-dordrecht-als-omgevingsrechtelijke-puzzel/>

Het Maasterras Dordrecht als omgevingsrechtelijke puzzel

[Fred Hobma](#) en [Ruda van Ravensteijn](#)

16 juli 2024

In de gebiedsontwikkeling Maasterras in Dordrecht komen tal van uitdagingen bij elkaar en dat geldt zeker ook voor de relatie met de Omgevingswet. Hoe verhoudt deze complexe gebiedstransformatie zich tot dit nieuwe planologische regime? Ruda van Ravensteijn en Fred Hobma van de TU Delft rapporteren over de uitkomst van een discussie die zich hier speciaal op richtte.

Op 7 juni vond de tweede editie plaats van de reeks ‘Thematafels over de Omgevingswet en transformatiegebieden’, georganiseerd door de Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling (SKG). Centrale insteek van deze gesprekken: wat is de betekenis van de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 voor de praktijk van gebiedsontwikkeling? En met name: biedt de Omgevingswet een passend instrumentarium voor transformatiegebieden? Worden de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt nu al benut en/of worstelt men vooral nog met de implementatie? Juist nu de Omgevingswet nog maar kortgeleden in werking is getreden, is het van belang in het oog te houden waar partijen in concrete gebiedsontwikkelingen tegenaan lopen.

Acties voor partijen

Marlon Boeve (hoogleraar Omgevingsrecht in gebiedsontwikkeling TU Delft) bijt het spits af met een welkomstwoord aan een gemêleerde groep professionals binnen gebiedsontwikkeling die de stedelijke gebiedstransformatie Maasterras in Dordrecht als casus bespreken tijdens de Thematafel. Met als doel actief aan de slag te gaan met het uitwisselen van kennis over de ervaren problemen en oplossingen met regelgeving in de praktijk van gebiedstransformatie. Daarbij wordt ook agendasetting beoogd: het formuleren van actie(s) voor praktijk, beleid en regelgever.

Voor de toelichting van de casus Maasterras wordt het stokje overgenomen door Dirk van de Rijdt, jurist omgevingsrecht bij de gemeente Dordrecht. In vogelvlucht presenteert hij de complexiteit van de beoogde binnenstedelijke ontwikkeling. In de omgevingsvisie van de gemeente Dordrecht (vastgesteld in 2022) is het doel opgenomen: de uitbreiding van de stad met 10.000 woningen. Bovendien betreft het hier een gemeente aan de ‘Oude Lijn’: de spoorlijn van Leiden naar Dordrecht die als Novex-gebied is aangewezen en waar een MIRT-[verkenning](#) voor loopt.

Het Maasterras is een gebiedsontwikkeling die moet gaan leiden tot het bouwen van 2.000 tot 4.000 nieuwe huizen, bedrijven en de voorzieningen die daarbij horen. Geluidsoverlast en externe veiligheidsrisico’s spelen in deze casus een belangrijke rol, in verband met een gevaarlijke stoffen-route over het spoor. Het Maasterras is op dit moment een gemengd gebied met veel industrie. Overlast van het spoor en de haven beperkt de mogelijkheden tot woningbouw, maar deze functies zijn belangrijk voor de economie.

Crisis- en herstelwet bestemmingsplan

De transformatie van het gebied vindt plaats in twee fasen. Door het grote gebied zo op te knippen, blijft flexibiliteit voor de tweede fase behouden. Voor de eerste fase is inmiddels een ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd. Het is een plan op basis van art. 7c van de Crisis- en herstelwet, een 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte'. Zo'n bestemmingsplan geeft de gemeente mogelijkheden die een 'normaal' bestemmingsplan niet heeft op grond van de (inmiddels ingetrokken) Wet ruimtelijke ordening. In het geval van Maasterras heeft het bestemmingsplan bijvoorbeeld een langere planperiode: 20 jaar in plaats van normaal 10. Dat betekent dat het plan niet binnen 10 jaar opnieuw vastgesteld hoeft te worden, met alle procedures die daarbij horen.

Ook is het Maasterras aangemeld als ontwikkelingsgebied als bedoeld in artikel 2.2 Crisis- en herstelwet. Daarmee kan tijdelijk worden afgeweken van bepaalde milieunormen. In het Maasterras is het toegestaan om al woningen te bouwen voordat een geluidscherm is gerealiseerd (dat nodig is om te voldoen aan de geluidsregels). Omdat het ontwerpplan vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd, heet het nog bestemmingsplan en niet omgevingsplan. Het plan heeft een relatief globale opzet; de invulling van de nieuwe functies kent nog vrijheidsgraden. Ook dit verschaft de flexibiliteit die in verband met de lange looptijd van gebiedsontwikkeling nodig is.

Actuele behoeften

De behoefte aan flexibiliteit bij langjarige gebiedsontwikkeling komt verder tot uitdrukking in de beleidsregels in het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan kent ze voor onder meer speelruimte, groen en klimaatadaptatie. Het bestemmingsplan bevat zelf slechts een globale regel over deze onderwerpen en verwijst voor de concrete invulling naar 'beleidsregels'. Het voordeel is dat beleidsregels (na een afweging en door delegatie) kunnen worden aangepast door burgemeester en wethouders. Na de vaststelling van het bestemmingsplan kan zo worden ingespeeld op actuele behoeften zonder dat daarvoor een tijdrovende procedure tot wijziging van het bestemmingsplan hoeft te worden gevolgd.

Om van het gebied een moderne, gemengde en hoogwaardige stadswijk te maken, is een aantal ingrijpende maatregelen voorgesteld. De gemeente is in gesprek met het Rijk over oplossingsrichtingen voor onder meer de stadsbrug, het spooreplacement en de 'stamlijn'. Doel is om in gezamenlijkheid tot oplossingen te komen voor deze publieke uitdagingen. Ook speelt geluid een belangrijke rol bij de ruimtelijke inpassing van de moderne stadswijk, vanwege de aanwezige geluidsbronnen (A16, spoor en industrielaawaai) in en om het gebied. De gemeente wil in het bestemmingsplan borgen dat er minstens één geluidsluwe zijde per woning ontstaat.

Juridisch lastig

De voorgestelde maatregelen laten zien dat het Maasterras vanuit het oogpunt van omgevingskwaliteit geen eenvoudige gebiedsopgave vormt. Dat geldt ook in omgevingsrechtelijk opzicht, gezien de in het gebied aanwezige beperkingen in de vorm van geluidsoverlast en externe veiligheidsrisico's. Immers, (bewoners van) woningen worden op grond van wetgeving beschermd tegen geluid en gevaar. Als daarvoor de bronnen van geluid en veiligheid moeten worden beperkt, kan dat juridisch moeilijk zijn. Dit geldt met name in verband met de rechten die de bronnen aan eerder verleende vergunningen ontleen. Tegen het ontwerpbestemmingsplan is een aantal zienswijzen ingediend, onder andere door andere overheden.

Voor de tweede fase van Maasterras kunnen verschillende omgevingsrechtelijke scenario's worden opgesteld. Die lopen uiteen van [actief grondbeleid](#) naar een scenario met 'organische groei'. De tweede

fase, die voorlopig nog niet tot omgevingsrechtelijke besluiten zal leiden, is omgevingsrechtelijk moeilijker dan de eerste. Het plangebied ondervindt namelijk ook geluidshinder van bestaande havenindustrie. Daarvoor moet een oplossing worden gevonden. Tijdens de Thematafel wordt in dat verband nader gediscussieerd over de mogelijkheden en beperkingen van de instrumenten van de Omgevingswet, mede aan de hand van de eigen ervaringen van de deelnemers.

Compenseren van nadelen

Een rode draad in de discussie vormen de verschillende (juridische) wegen die kunnen worden bewandeld voor het creëren van (milieu)gebruiksruimte in een transformatiegebied. Hierbij kan gedacht worden aan verstrekkende maatregelen als het ingrijpen in het eigendomsrecht van grond (door het vestigen van voorkeursrechten of onteigening). Andere toepasbare instrumenten zijn de beperking van de milieuruimte van bedrijven in het gebied door onder meer het 'afwaarderen' (in milieucategorie) van milieubelastende activiteiten of het verplaatsen van activiteiten, het opnemen van milieunormen in het omgevingsplan of de aanscherping van vergunningen.

Zowel bij het afwaarderen als het 'wegbestemmen' onder de Omgevingswet, is de mate van nadeelcompensatie nog onduidelijk. Oftewel, het is nog niet helder in hoeverre de overheid schade moet vergoeden aan een bedrijf dat hiervan nadeel ondervindt.



'Spoorbrug, Dordrecht' door bertknot (bron: [Wikimedia Commons](#)) onder [CC BY-SA 2.0](#), uitsnede van origineel

In het gesprek wordt duidelijk dat van gemeenten in transformatiegebieden veel wordt gevraagd. Alle verschillende ruimtelijke opgaven komen samen in een concrete gebiedsopgave zoals Maasterras: van water en bodem sturend en milieunormen tot woningbouw. Forse financiële investeringen zijn vereist

om een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving te realiseren. Met name de civiele en milieukundige kant vragen aanzienlijke impulsen. De gemeente Dordrecht heeft daarom voor deze onderwerpen ook succesvol een beroep gedaan op beschikbare subsidies. Bodemsanering, grondbeleid onteigening of verplaatsing van activiteiten op een bedrijfsterrein kosten immers zo veel geld dat subsidie nodig is om een grondexploitatie sluitend te maken.

In het eerste kwartaal van dit jaar vond een marktconsultatie plaats. Veel marktpartijen hebben gereageerd en interesse getoond. De gemeente heeft gekozen voor een partnerselectie in plaats van een planselectie. De gemeente heeft het voornemen om voor de ontwikkeling een publiek-private samenwerking te beginnen. De precieze PPS-vorm, die in beginsel immers kan variëren van een licht tot risicodeling, staat nog niet vast.

De planning is dat de gemeenteraad het bestemmingsplan eind 2024 vaststelt. Als we rekening houden met beroep tegen de planvaststelling bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dan zou het plan in 2027 onherroepelijk zijn.