

Kartografische effecten van

In 2021 is het zover. Dan treedt de Omgevingswet in werking. Bij de Omgevingswet hoort een goede digitale ondersteuning. Dat is het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Alle digitale informatie is straks op één plek te vinden: het Omgevingsloket. Via dit loket kan iedereen snel zien wat op een bepaalde locatie wel en niet mag volgens de Omgevingswet. Met de Omgevingswet komen ruimtelijke ordeningsplannen zoals we die nu gebruiken, zoals het bestemmingsplan en de structuurvisie te vervallen. Daarvoor in de plaats komen omgevingsdocumenten zoals het omgevingsplan en omgevingsvisie. In dit artikel wordt op hoofdlijnen beschreven wat de Omgevingswet voor de kartografie zal betekenen.

Door Gineke van Putten



De Omgevingswet bundelt en moderniseert wetten voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water in één wet. Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke plannen vereenvoudigen en samenvoegen. Vanaf 2021 treedt de wet in werking. De Omgevingswet vervangt 26 wetten geheel of gedeeltematig, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

Ruimtelijke ordeningsplannen zijn in Nederland van oudsher opgemaakte kaarten met bijbehorende toelichting, beleid en/of regels. Voorbeelden zijn bestemmingsplannen, structuurvisies, streekplannen, provinciale verordening et cetera.

De regels onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) zijn locatiegebonden en geven aan wat wel en niet is toegestaan op een met een specifieke functie aangegeven locatie in de kaart. Het kaartbeeld was het uitgangspunt en de ruimtelijke ordeningsplannen bestonden uit een kaart met regels, vergezeld van een toelichting. Bij de Omgevingswet wordt dit omgedraaid; daar is sprake van regels met locaties. In het Omgevingsloket kunnen burgers en ondernemers via de viewer Regels op

de kaart, de regels en beleidsteksten inzien die op een bepaalde locatie gelden.

Het streefbeeld van het Digitaal Stelsel Omgevingswet is dat men in het Omgevingsloket met één 'klik op de kaart' te zien krijgt welke regels en beleid van toepassing zijn op die locatie. Dit zijn regels die de gemeente, waterschap, provincie en Rijk stellen op die locatie. Een initiatiefnemer kan dan voor een bepaalde activiteit nagaan of er een vergunning nodig is en of een melding moet worden gedaan. Voor zover er ook informatie over de (staat van de) fysieke leefomgeving beschikbaar is, kan de combinatie van regels en die feitelijke informatie bovendien inzicht geven in beschikbare gebruiksruimte (bijvoorbeeld voor wat betreft geluidsbelasting) op een specifieke locatie. Om dit mogelijk te kunnen maken, is het nodig dat de ruimtelijke plannen en de gerelateerde gegevens machineleesbaar en uitwisselbaar worden gemaakt. Dit betekent dat de plannen vanuit informatiekundig en technisch oogpunt worden gestructureerd en gestandaardiseerd en dat alle regels en beleidsteksten van een bijbehorende geometrische afbakening worden voorzien (een punt, een lijn, een vlak). Hiervoor is een Digitaal Stelsel Omgevingswet in het leven geroepen. De omgevingsdocumenten worden volgens bepaalde afspraken (een standaard) opgesteld en uitgewisseld. De standaard legt vast hoe alle teksten (regels en beleid) moeten worden ingedeeld en hoe teksten aan locaties moeten worden gekoppeld. De inhoud van de omgevingsdocumenten wordt niet alleen machineleesbaar aangeboden. Er is ook een voor de mens te interpreteren verbeelding. Uitgangspunt is dat de tekst met de bijbehorende locaties en waarden in de viewer in het omgevingsloket worden gepresenteerd op een wijze die de raadpleger kan interpreteren. Symbolisatie is het mechanisme dat hiervoor gebruikt wordt; het koppelt aan de locatie, op basis van de inhoud van de tekst, een afgesproken symboliek. Die voor gedefinieerde symboliek regelt het gebruik van symbolen, kleur, lijndikte, arcering etcetera binnen het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Voor de



Verbeelding van een bestemmingsplan.

de Omgevingswet



Voorbeeld uit de (betaversie van de) viewer Regels op de kaart in het Omgevingsloket.

verbeelding in de viewer Regels op de kaart in het omgevingsloket zal voor sommige omgevingsdocumenten een geharmoniseerde standaard verbeelding worden opgesteld. Overheden kunnen voor de officiële bekendmaking van een omgevingswetbesluit wel afwijken van de standaard verbeelding en een eigen symbolisatie kiezen, maar ze zijn wel aangewezen op de gestandaardiseerde set met symboliek.

Geografisch gezien is het prachtig dat geometrie centraal staat bij wetgeving en dat de begrenzing van gebieden waar een regel of beleid zijn werking heeft, kan worden weergegeven in een kaartviewer. Kartografisch gezien wordt men echter beperkt met de gestandaardiseerde symboliek en is het bovendien niet mogelijk om de veelvoud aan gestapelde informatie in één integraal kaartbeeld te kunnen vatten. De kaart in het omgevingsloket is een interactieve kaartviewer waarbij de gebruiker door middel van interactie de kaart kan opbouwen of interpreteren. Het is een combinatie van locaties bij de tekst (i.e. regels of beleid), waarbij de tekst duiding geeft aan de begrenzing.

Een voorbeeld voor bestemmingsplan

Het bestemmingsplan is al jaren het belangrijkste instrument voor het gemeentelijk ruimtelijk beleid. In een bestemmingsplan worden door de gemeenteraad ten behoeve van een 'goede ruimtelijke ordening', bestemmingen aan gronden



Impressie van de gestandaardiseerde set van symboliek.

toegewezen en worden met het oog op die bestemmingen regels gegeven (vgl. art. 3:1 Wet ruimtelijke ordening). In de huidige bestemmingsplannen staan uitsluitend regels ten behoeve van een 'goede ruimtelijke ordening'. Dit kernbegrip uit de Wet ruimtelijke ordening komt in de Omgevingswet niet meer terug want ruimtelijke ordening wordt geïntegreerd met de andere aspecten uit de fysieke leefomgeving, zoals milieu, natuur, cultureel erfgoed, bomen en welstand.

Nu zijn deze deelaspecten nog geregeld in eigen wetten en gemeentelijke verordeningen. Veel

gemeenten beschikken over meerdere bestemmingsplannen en over meerdere verordeningen over de fysieke leefomgeving. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een bomenverordening (waarin kapverboden staan en waarin te beschermen bomen zijn aangewezen), een ligplaatsverordening (met een stelsel voor ligplaatsen voor woonboten) of een gemeentelijke monumentenverordening (waarin gemeentelijke monumenten zijn aangewezen). In het gemeentelijk omgevingsplan zullen al deze aspecten samenkomen. Er zal per gemeente maar één omgevingsplan voor de hele gemeente gaan gelden.

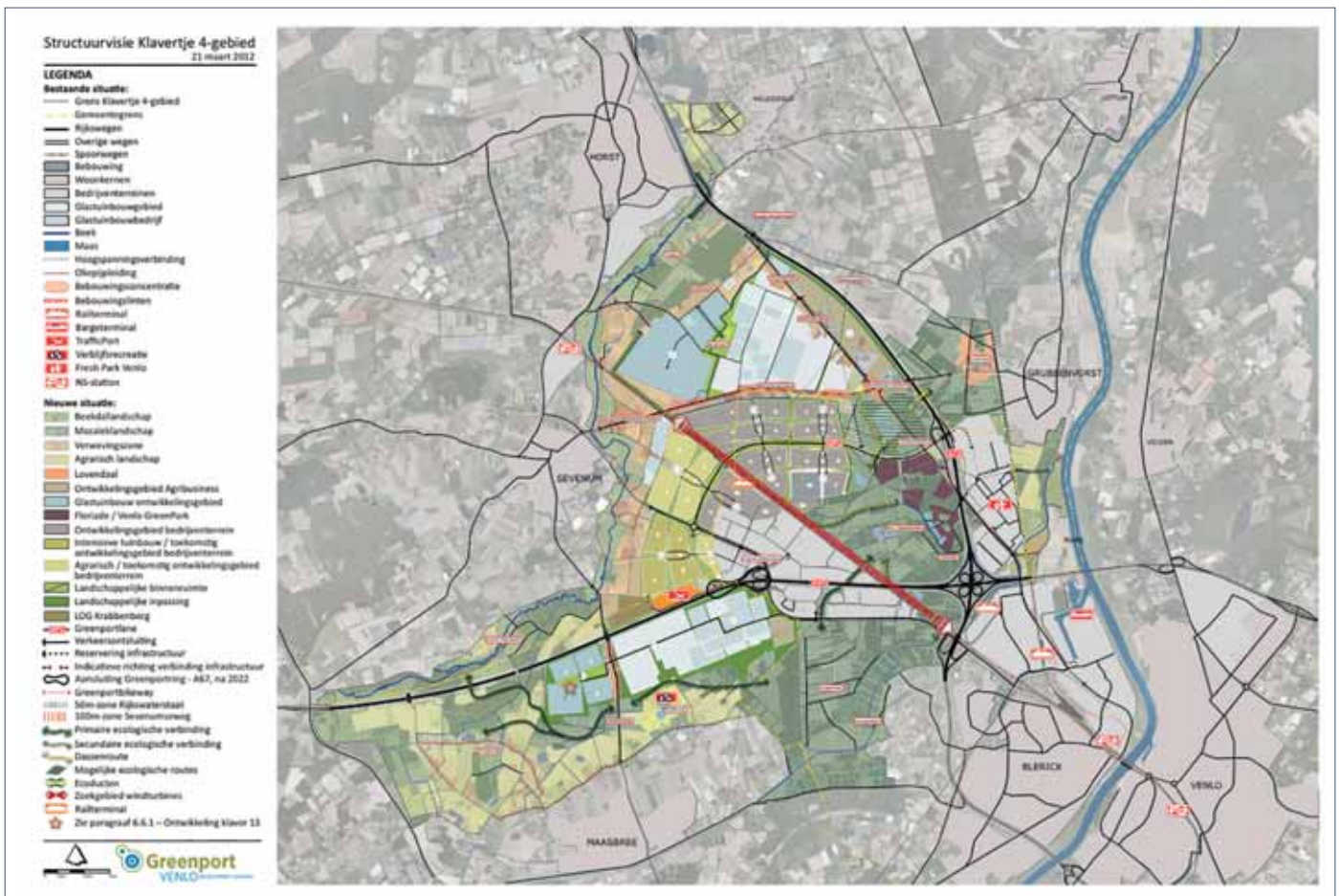
Binnen een document zoals bijvoorbeeld een gemeentelijk omgevingsplan, zijn teveel kaartlagen die elkaar zullen overlappen, denk bijvoorbeeld aan alle activiteiten die er op een locatie wel, of juist niet, zijn toegestaan. Ook functies onder de Omgevingswet worden stapelbaar. Daarnaast kent het omgevingsplan, door de integratie met de andere aspecten uit de fysieke leefomgeving (wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water) een veel ruimere inhoud dan een bestemmingsplan. Bovendien zullen verschillende overheden omgevingswetbesluiten nemen over hetzelfde gebied. Zo kunnen op één locatie regels gelden van zowel een gemeente als een provincie en een waterschap en het rijk. Geometrie gaat een grotere rol spelen bij de wetgeving, omdat elke regel (of beleidstekst) in een omgevingswetbesluit gekoppeld zal zijn aan een locatie. In het omgevingsloket zullen alle omgevingsdocumenten bij elkaar komen. De viewer Regels op de kaart toont deze regels uit verschillende omgevingsdocumenten bij elkaar. Al die informatie zal bij een klik op de kaart in de viewer van het omgevingsloket getoond kunnen worden, maar de hoeveelheid aan informatie die elkaar ook nog overlapt, is niet meer in één kaartbeeld te verbeelden.

Omgevingsvisie: van oudsher mooie kaartbeelden

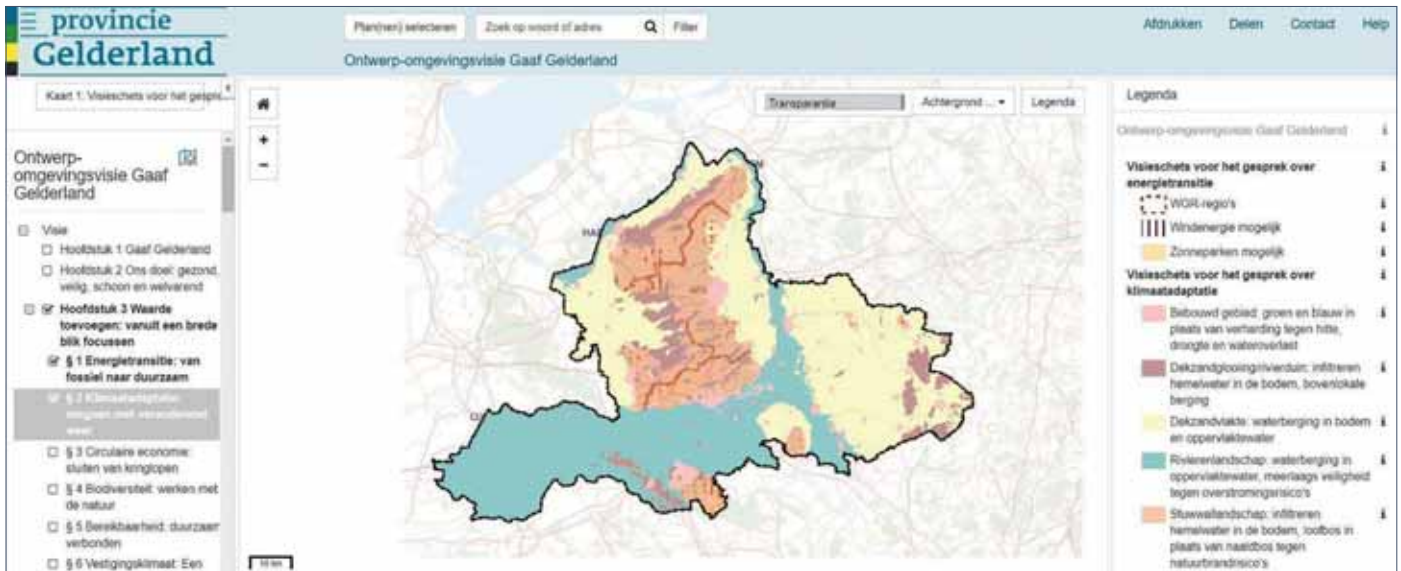
De Omgevingswet schrijft voor dat iedere gemeente, provincie, het Rijk één omgevingsvisie vaststelt. De omgevingsvisie komt in de plaats van structuurvisies, verkeers- en vervoersplannen, delen van de natuurvisie en milieubeleidsplannen. Een omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn en heeft betrekking op alle terreinen van de leefomgeving. De omgevingsvisie is vormvrij: de opstellende overheid bepaalt detailniveau, gebieden, sectoren en thema's. Een omgevingsvisie kan thematisch, doelgroepgericht of gebiedsgericht worden ingericht, of op trends, maatschappelijke opgaven en actuele onderwerpen, zoals krimp, wonen en zorg en klimaatverandering. Met het maken van een omgevingsvisie kan een overheid op basis van doelen en ambities een nieuwe koers uitzetten, of de bestaande koers handhaven. Omgevingsvisies zullen structuurvisies gaan vervangen. In structuurvisies zitten nu thematische kaarten, niet zelden zijn dat mooie kaarten waarmee de opsteller een bepaald gevoel wil overbrengen. Is het dan gedaan met de kartografische beelden die verbeelden en verleiden?

Geen rol voor kartografie?

Dit betekent echter nog niet dat er voor kartografie geen rol meer is weggelegd bij wet- en regelgeving over de fysieke leefomgeving. Weliswaar is de kartografische invloed op de presentatie in de viewer in het omgevingsloket beperkt, ontwerpers en planners denken visueel en de behoefte voor mooie, duidelijke kaarten voor communicatiedoelinden zal zeker blijven bestaan. De gemeenten, waterschappen, provincies en Rijk zullen de behoefte voelen om de regels en de beleidsteksten op een toegankelijke (en soms heel aantrekkelijke) wijze te presenteren aan burgers. De vrijheid om met de planinformatie mooie kartografische producten te maken voor specifieke communicatie, die is er wel. Naast de viewer in het omgevingsloket zullen er andere viewers en kaarten ontstaan. Het is voorstelbaar dat gemeenten, waterschappen en provincies viewers op de eigen website gaan plaatsen. Dit kunnen viewers zijn die een omgevingsdocument presenteren, bijvoorbeeld een gemeentelijk omgevingsplan of een provinciale verordening. Te denken valt ook aan thematische viewers of thematische kaarten die een enkel aspect van de fysieke leefomgeving

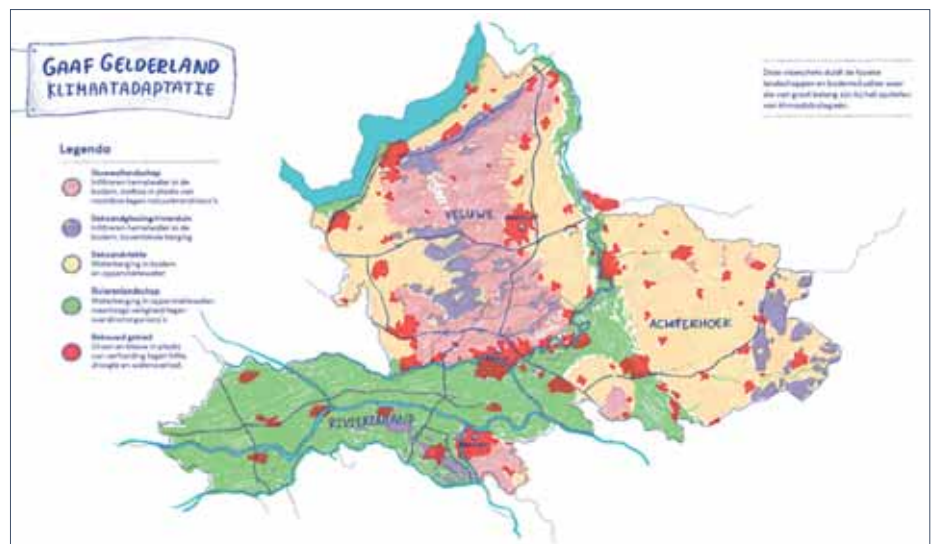


Voorbeeld van een structuurvisie.



Afbeelding van de kaart klimaatadaptatie uit de ontwerp-omgevingsvisie Gaaf Gelderland; Het is een digitale versie in een viewer van Provincie Gelderland. Dit is een publieksvriendelijke versie.

visualiseren die horen bij die wet- en regelgeving; bijvoorbeeld een thematische kaart over natuurbeleid of duurzame energie. Dit soort kaarten zal voorkomen bij omgevingsvisies. Meerdere versies is geen probleem omdat ze duidelijk verschillende doelgroepen en communicatiedoelen bedienen. Omdat omgevingsdocumenten digitaal worden opgesteld en voorzien van geometrische objecten, is het vrij eenvoudig om de informatie meervoudig te gebruiken en zal er een digitale planversie kunnen bestaan en een publieksversie. Een digitale planversie voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet is verplicht, een publieksvriendelijke versie is dat niet. Het is wel aan te bevelen om bij het opstellen van omgevingsdocumenten te starten met het opstellen van de digitale planversie want daar zit de beperking voor de verbeelding. Bij de digitale planversie van een omgevingsdocument moeten de richtlijnen en eisen in acht worden genomen die de standaard voor het omgevingsdocument daarvoor aangeeft. Deze informatie uit de digitale planversie wordt gebruikt voor het bekendmaken en beschikbaar stellen binnen het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Deze informatie wordt in het omgevingsloket gepresenteerd en kent een eenvoudige presentatie. Daarnaast mag ervoor worden gekozen om de informatie die voor het omgevingsdocument is gebruikt en in het omgevingsloket wordt gepresenteerd, aantrekkelijker op te maken voor overige communicatiedoelstellingen, bijvoorbeeld voor een publieksversie. Informatie kan aantrekkelijker worden verbeeld door te kiezen voor andere symboliek, kartografische figuren, informatie weg te laten of toe te voegen. Dit komt overeen met de huidige praktijk van



Afbeelding van de kaart klimaatadaptatie uit de vastgestelde-omgevingsvisie Gaaf Gelderland; Dit is een publieksvriendelijke illustratie.

ruimtelijke ordeningsplannen. Nu is de digitale planversie raadpleegbaar in ruimtelijkeplannen.nl en kennen overheden vaak ook een publieksversie.

Conclusie

De conclusie is dat met de Omgevingswet afscheid zal worden genomen van de ruimtelijke ordeningsplannen die in Nederland van oudsher bestonden uit opgemaakte kaarten. Daarin stond de plankaart centraal. In de Omgevingswet is dit uitgangspunt omgedraaid. Dan is er sprake van regels met locaties. Het omgevingsloket is straks een interactieve viewer waar met één klik op de kaart regels van alle bevoegde gezagen op een locatie kan worden bekeken. Dit heeft gevolgen

voor de kartografie, namelijk dat er gestandaardiseerde symbolen worden gekoppeld aan de regels. Verdwijnt hiermee de kartografische expertise? De behoefte voor mooie, duidelijke kaarten voor communicatiedoelstellingen zal blijven bestaan. Vrijheid om met de informatie die voor de digitale planversie wordt gegenereerd mooie kartografische producten te maken zal naar verwachting gewoon worden genomen.



Gineke van Putten is adviseur presentatiemodel DSO-standaard STOP/TPOD bij Geonovum en bereikbaar via g.vanputten@geonovum.nl