##### Functie

###### Toelichting op de toepassing

De Gebiedsaanwijzing van het type Functie wordt gebruikt om het kaartgerichte resultaat van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties vast te leggen en op een kaartbeeld weer te geven. Op grond van artikel 4.2 lid 1 Ow bevat het omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente de regels die nodig zijn voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De evenwichtige toedeling van functies aan locaties is in deze formulering bedoeld als een abstract criterium, vergelijkbaar met het eveneens abstracte criterium goede ruimtelijke ordening uit de Wet ruimtelijke ordening. Het zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt in het omgevingsplan bereikt door het zodanig stellen van regels over activiteiten en de locaties waar die activiteiten wel of juist niet verricht mogen worden dat onderling evenwicht ontstaat.

De evenwichtige toedeling van functies aan locaties kan in het omgevingsplan worden vastgelegd door gebieden een functie te geven en die gebieden te begrenzen met coördinaten waardoor ze op een kaart als functie worden weergegeven, in combinatie met het stellen van regels over bij die functie behorende activiteiten. In navolging van de wetgever noemen we dit functie-aanduiding[[1]](#footnote-18). In deze zin is een functie het gebruiksdoel of de status (in de betekenis van bijzondere eigenschap) die een onderdeel van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie heeft.

Het louter toedelen van functie-aanduidingen aan een locatie heeft geen zelfstandig rechtsgevolg en leidt op zichzelf niet tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het rechtsgevolg en het evenwicht ontstaan pas door regels te stellen over activiteiten. Het bereiken van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties kan ook door het stellen van regels over activiteiten zonder gebruik te maken van functie-aanduidingen.

Op deze manier kan een aantal varianten van het omgevingsplan ontstaan:

* + in het omgevingsplan wordt het hele grondgebied van de gemeente gevuld met functie-aanduidingen;
  + in het omgevingsplan komen geen functie-aanduidingen voor (er wordt alleen gereguleerd met activiteiten);
  + in het omgevingsplan komen functie-aanduidingen voor maar die zijn niet grondgebied-dekkend (er zijn delen waar niet met functie-aanduidingen maar alleen met activiteiten wordt gereguleerd).

Het tweede lid van artikel 4.2 Ow geeft de provincies onder voorwaarden de bevoegdheid om regels te stellen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. In de Memorie van Toelichting beklemtoont de wetgever dat provincies geacht worden daar terughoudend mee om te gaan[[2]](#footnote-19).

Hoewel de wetgever benadrukt dat het eerste lid van artikel 4.2 Ow niet moet worden gelezen als opdracht om in het omgevingsplan alle locaties te ‘etiketteren met functie-aanduidingen’[[3]](#footnote-20), stelt de wetgever dat in een aantal gevallen wel verplicht. Dat is ten eerste het geval bij het (gemeentelijk of provinciaal) monument. In de begripsbepalingen van het Besluit bouwwerken leefomgeving (verder: Bbl) worden gemeentelijke en provinciale monumenten als volgt gedefinieerd: monument of archeologisch monument waaraan in het omgevingsplan de functie-aanduiding gemeentelijk respectievelijk provinciaal monument is gegeven. Een object is dus alleen een monument als er in het omgevingsplan de functie-aanduiding gemeentelijk of provinciaal monument aan is gegeven en alleen dan zijn de specifieke regels voor monumenten van het Bbl van toepassing. Een tweede geval is het rijksbeschermde stads- of dorpsgezicht. Het vierde lid van artikel 2.34 Omgevingswet biedt het Rijk een expliciete grondslag voor het geven van een instructie aan de gemeenteraad tot het in het omgevingsplan voor een locatie opnemen van de functieaanduiding rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht. Op grond van artikel 4.35 lid 1 Invoeringswet Omgevingswet geldt een aanwijzing als beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in artikel 35 lid 1 Monumentenwet 1988[[4]](#footnote-21) als een instructie als bedoeld in artikel 2.34 lid 4 Ow. Dat betekent dat de gemeenteraad ook verplicht is om in het omgevingsplan voor in het verleden aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten de functieaanduiding rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht op te nemen. Een stads- of dorpsgezicht is dus alleen een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht als daarvoor in het omgevingsplan de functie-aanduiding rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht is opgenomen en alleen dan zijn de specifieke regels voor bouwwerken binnen een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht van het Bbl van toepassing[[5]](#footnote-22).

Bij het in het omgevingsplan stellen van regels die zijn gerelateerd aan bepaalde typen gebieden is het uitgangspunt dat gemeenten bij voorkeur gebruik maken van de Gebiedsaanwijzing van het type Functie en eventueel van het type Ruimtelijk gebruik. In heel specifieke gevallen kunnen gemeenten gebruik maken van de sectorale Gebiedsaanwijzingtypen. Zoals hiervoor al is aangegeven maken de provincies in hun omgevingsverordening terughoudend gebruik van de Gebiedsaanwijzing van het type Functie; voor de omgevingsverordening zijn primair het type Ruimtelijk gebruik en de sectorale typen bedoeld. De annotatie met de Gebiedsaanwijzing van het type Functie wordt alleen gebruikt voor de systematiek van functie-aanduidingen, niet voor instructieregels die gaan over de manier van reguleren door middel van functies in het omgevingsplan.

###### Definitie

De Gebiedsaanwijzing van het type Functie is het objecttype, beschikbaar voor omgevingsplan en omgevingsverordening, dat machineleesbaar maakt dat een Juridische regel en de bijbehorende Locatie(s) een gebied aanwijzen van het type Functie, waarmee het gebruiksdoel of de bijzondere eigenschap van een onderdeel van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie wordt vastgelegd.

1. Zie hiervoor paragraaf 2.2.1.1 Evenwichtige toedeling van functies aan locaties van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet van juli 2018. De hier bedoelde functie-aanduiding is een andere dan de functieaanduiding die in de RO Standaarden op basis van de Wet ruimtelijke ordening voorkomt, waar die functieaanduiding een specificatie van een bestemming geeft. [↑](#footnote-ref-18)
2. Zie paragraaf 2.2.1.1 Evenwichtige toedeling van functies aan locaties van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet van juli 2018. [↑](#footnote-ref-19)
3. Zie ook hiervoor paragraaf 2.2.1.1 Evenwichtige toedeling van functies aan locaties van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet van juli 2018. [↑](#footnote-ref-20)
4. Artikel 35 lid 1 Monumentenwet 1988 geeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de bevoegdheid om stads- en dorpsgezichten aan te wijzen als beschermd stads- of dorpsgezicht [↑](#footnote-ref-21)
5. Zolang in het omgevingsplan aan die locatie nog niet de functie-aanduiding rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht is gegeven, gelden die specifieke regels op grond van het overgangsrecht van artikel 8.2 Bbl [↑](#footnote-ref-22)