



BEEKDAELEN

OMGEVINGSPLAN

Plan van Aanpak

Samenvatting

Naar verwachting treedt op 1 januari 2023 de Omgevingswet in werking. De invoering van deze wet is een grote opgave, waar het opstellen van een omgevingsplan een belangrijk onderdeel van is.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet krijgt elke gemeente via het overgangsrecht een tijdelijk omgevingsplan. Dit tijdelijk omgevingsplan is gevuld met onder meer de bestemmingsplannen en de bruidsschat (regels die het Rijk overdraagt aan gemeenten). De regels in de gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving gaan niet op in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Deze blijven na 1 januari 2023 zelfstandig voortbestaan. Gemeenten hebben tot 31 december 2029 om het tijdelijke omgevingsplan om te zetten in het volwaardig omgevingsplan, dat aan alle wettelijke vereisten voldoet.

Om grip te krijgen op deze transitie is dit plan van aanpak (PvA) opgesteld. Hierin wordt beschreven welke stappen we al hebben gezet en welke stappen nog moeten worden gezet om tot een volwaardig omgevingsplan voor Beekdaelen te komen. Dit geeft richting aan de keuzes die uiteindelijk in het omgevingsplan door de gemeenteraad worden gemaakt. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de fase voorafgaand aan inwerkingtreding Omgevingswet tot eind 2022 (Vorbereidingsfase) en de fase vanaf 1 januari 2023 tot eind 2029 (Transitiefase).

Op dit moment zijn we bezig met de voorbereidingen ten behoeve van de inwerkingtreding van de Omgevingswet om de overgang van het oude naar het nieuwe regime zo soepel mogelijk te laten verlopen.

In het kader van de transitiefase worden in dit PvA aan uw raad diverse keuzes voorgelegd die richting geven aan het ontwerp van het omgevingsplan. Hierbij worden de volgende keuzes/uitgangspunten voorgesteld:

- het tijdelijk omgevingsplan bij voorkeur gebiedsgericht omzetten in het volwaardig omgevingsplan;
- niet wachten met omzetting naar het volwaardig omgevingsplan tot de omgevingsvisie af is;
- werken met functies én activiteiten;
- het gebruik van open dan wel gesloten normen laten afhangen van het concrete geval;
- bij voorkeur werken met doelvoorschriften in plaats van middelvoorschriften;
- uitgaan van een beleidsneutrale omzetting van regels. Daar waar nog een harmonisatieslag moet worden gemaakt bij voorkeur kiezen voor deregulering;
- vooralsnog niet werken met omgevingswaarden;
- bestaande bebouwing juridisch vastleggen in of op grond van het omgevingsplan

De transitie naar het volwaardig omgevingsplan is een omvangrijke opgave die jaren in beslag neemt. Gedurende deze periode zullen zich echter ook initiatieven aandienen. In dit Plan van Aanpak wordt beschreven hoe medewerking verleend kan worden aan deze initiatieven, oftewel hoe de gemeente Beekdaelen ervoor zorgt dat de winkel open blijft.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1. Inleiding	4
1.1 Het Omgevingsplan	4
1.2 Per 1 januari 2023: Het tijdelijk omgevingsplan	5
1.3 Vanaf 1 januari 2023: transitiefase	6
1.4 Participatie	7
1.5 Lerend werken	7
Hoofdstuk 2 Kaders en Samenhang	8
2.1 Strategie en uitgangspunten	8
2.2 Relatie omgevingsplan en omgevingsvisie	9
2.3 Relatie Digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)	9
2.4 Plan MER	10
Hoofdstuk 3 Voorbereidingsfase	11
Minimale acties	11
Hoofdstuk 4 Transitiefase	17
4.1 Gemeentelijke visie op het omgevingsplan	17
4.1.1. Themagewijs of gebiedsgericht of in een combinatie hiervan omzetten	17
4.1.2. Functies, activiteiten en of gebieden	20
4.1.3. Open of gesloten normen	21
4.1.4. Doel- of middelvoorschriften	22
4.1.5. Welke houding nemen we aan ten opzichte van preventieve toetsing, vergunning-, melding- en informatieplichten	22
4.1.6. Omgevingswaarden al dan niet gebruiken	24
4.1.7 Hoe om te gaan met bestaande bebouwing en bestaand gebruik?	25
4.2. De winkel blijft open en overgangsrecht	26
Hoofdstuk 5: Organisatie, planning, financiële middelen en risico's	29
5.1 Organisatie	29
5.2 Personele Capaciteit	29
5.3 Financiële capaciteit	30
5.4 Globale planning:	30
5.5 Risico's	31

Hoofdstuk 1. Inleiding

Op 1 januari 2023, treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking. De invoering van deze wet is een grote opgave. Belangrijk onderdeel van deze opgave is het opstellen van een omgevingsplan. Voor u ligt het plan van aanpak waarin wordt aangegeven welke stappen de gemeente Beekdaelen ambtelijk en bestuurlijk moet zetten om te komen tot het volwaardige omgevingsplan. Om grip te krijgen op deze transitie is dit plan van aanpak (PvA) opgesteld. Hierin wordt beschreven welke stappen we al hebben gezet en welke stappen nog moeten worden gezet om tot een volwaardig omgevingsplan voor Beekdaelen te komen en geeft richting aan de keuzes die uiteindelijk in het omgevingsplan door de gemeenteraad worden gemaakt.

Dit plan van aanpak maakt hierbij onderscheid in twee fasen:

- a. De fase voorafgaand aan inwerkingtreding Omgevingswet tot eind 2022 (Vorbereidingsfase)
- b. De fase vanaf 1 januari 2023 tot eind 2029 (Transitiefase)

De stappen die tot eind 2022 moeten worden gezet, worden beschreven in hoofdstuk 3 (Vorbereidingsfase). Hoofdstuk 4 gaat over de transitiefase waarin wordt beschreven welke keuzes we willen maken over de wijze waarop we in de transitiefase tot het definitieve omgevingsplan komen. Ook wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed hoe gedurende de transitiefase medewerking kan worden verleend aan initiatieven, oftewel hoe de gemeente Beekdaelen ervoor zorgt dat de winkel open blijft. In hoofdstuk 5 ten slotte wordt ingegaan op de organisatie, planning, personele en financiële middelen en risico's.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt in paragraaf 1.1 beschreven wat het omgevingsplan inhoudt en wordt in paragraaf 1.2 aandacht geschonken aan het tijdelijk omgevingsplan. Ook leest u meer over participatie over het omgevingsplan (paragraaf 1.4) en vanaf 2.3 de relatie met de omgevingsvisie en het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet).

1.1 Het Omgevingsplan

Het Omgevingsplan is één van de vier kerninstrumenten die een gemeente onder de Omgevingswet tot haar beschikking heeft. Iedere gemeente is verplicht om 1 omgevingsplan vast te stellen. Het omgevingsplan is één integraal plan en bevat alle regels voor de fysieke leefomgeving voor het gehele gemeentelijke grondgebied. Het omgevingsplan is gericht op het bereiken van het hoofddoel van de wet: een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Het omgevingsplan regelt allereerst een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (het huidige bestemmen). Daarnaast kan de gemeente in het omgevingsplan regels stellen over activiteiten (zoals bouwen, slopen, kappen). Dit kan alleen als het Rijk en de provincie die activiteiten niet al uitputtend heeft geregeld in één van de AMvB's (=algemene maatregel van bestuur) of in de verordening met alle provinciale regels voor de fysieke leefomgeving, de omgevingsverordening.

Het omgevingsplan vervangt onder meer de huidige bestemmingsplannen, beheersverordeningen en gemeentelijke verordeningen, zoals bijvoorbeeld (delen van) de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), Afvalstoffenverordening, Bomenverordening en de Parkeerverordening.

Het opstellen van een omgevingsplan in de geest van de Omgevingswet, betekent dat we meer gaan sturen op het realiseren van doelen, in plaats van middelen. Naar verwachting worden omgevingsplannen globaler en flexibeler van karakter dan de huidige bestemmingsplannen.

1.2 Per 1 januari 2023: Het tijdelijk omgevingsplan

Op 1 januari 2023 gaat een deel van de bestaande regels automatisch op in een tijdelijk omgevingsplan, een zogeheten 'omgevingsplan van rechtswege'. Dat is echter nog geen volwaardig omgevingsplan dat aan alle wettelijke vereisten voldoet. Het tijdelijk deel van het omgevingsplan bestaat uit de volgende onderdelen (indien van toepassing):

1. de geldende bestemmingsplannen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen en andere ruimtelijke plannen zoals die gelden op 1 januari 2023 en te vinden zijn op www.ruimtelijkeplannen.nl.
2. De volgende gemeentelijke verordeningen: de erfgoedverordening met betrekking tot de archeologische monumentenzorg (als bedoeld in artikel 38, lid 1 Monumentenwet 1988); de geurverordening (als bedoeld in artikel 6 Wet geurhinder en veehouderij); de hemel- en grondwaterverordening (als bedoeld in artikel 10.32a Wet milieubeheer)
3. De bodemkwaliteitskaarten en bodemfunctieklasssekaarten (als bedoeld in artikel 12a, lid 5 Wet bodembescherming);
4. De nota's bodembeheer/gebiedsspecifieke toetsingskaders (als bedoeld in artikel 12a, lid 2 Wet bodembescherming).
5. De bruidsschat

Ad 1) De ruimtelijke plannen als raadpleegbaar via www.ruimtelijkeplannen.nl op 1 januari 2023 en ruimtelijke plannen die op grond van het overgangsrecht nog via die route worden gepubliceerd, gaan via de zogenoemde overbruggingsfunctie automatisch over naar de DSO. Hiervoor zijn dus geen handelingen vanuit de gemeente nodig.

Ad 2,3,4) Deze verordeningen, kaarten en nota's zijn van rechtswege onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Kortgezegd is dat het geval omdat de grondslagen voor die verordeningen en documenten komen te vervallen als gevolg van de invoering van de Omgevingswet. Door de verordeningen van rechtswege toe te voegen aan het tijdelijk deel van het omgevingsplan wordt voorkomen dat regels komen te vervallen, alvorens gemeenten de tijd hebben gehad de regels (nieuw, dan wel beleidsneutraal over) toe te voegen aan het nieuwe deel van het omgevingsplan. Er zijn geen handelingen van de gemeente nodig om ze te digitaliseren of elders (opnieuw) te publiceren.

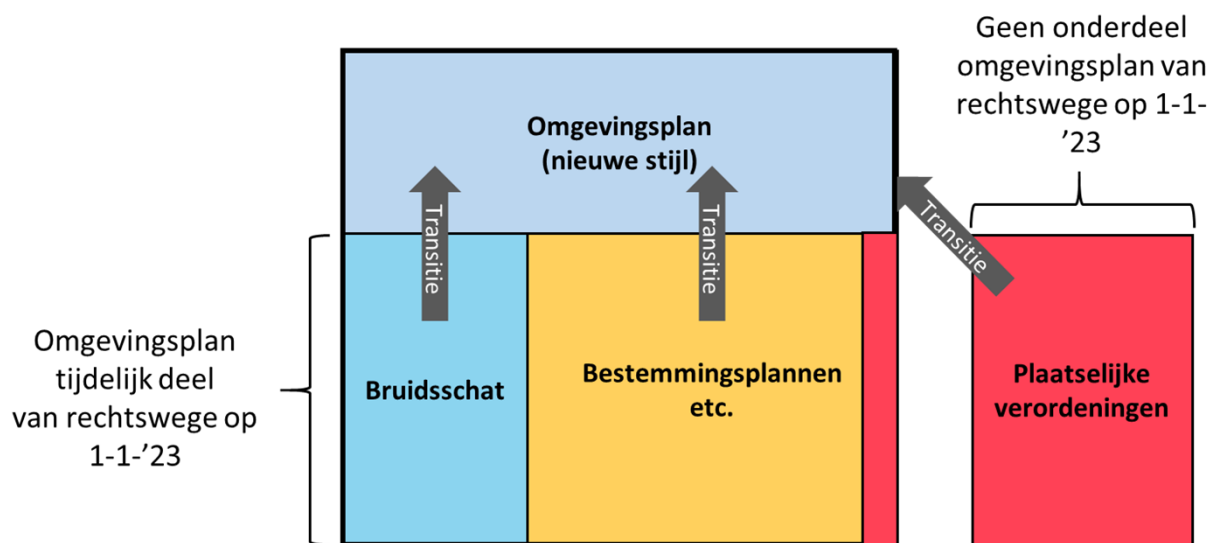
De regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in de gemeentelijke verordeningen, zoals delen van de APV, Bomenverordening, Parkeerverordening en delen van de Afvalstoffenverordening gaan niet direct op in het tijdelijk deel van het omgevingsplan en blijven na 1 januari 2023 zelfstandig voortbestaan. Deze (onderdelen van de) gemeentelijke verordeningen moeten gemeenten later alsnog opnemen in het volwaardig omgevingsplan. Niet alle verordeningen hoeven in één keer opgenomen te worden. Dit kan stapsgewijs en gemeenten hebben hiervoor tot 2030 de tijd. Regels uit gemeentelijke verordeningen die niet op tijd in het omgevingsplan zijn opgenomen en betrekking hebben op de fysieke leefomgeving vervallen op 1 januari 2030. Regels uit gemeentelijke verordeningen die geen betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, maar bijvoorbeeld betrekking hebben op openbare orde en veiligheid mogen niet worden

opgenomen in het omgevingsplan. Deze blijven ook na 2030 in gemeentelijke verordeningen opgenomen.

Ad 5) De Bruidsschat is een bijzondere vorm van overgangsrecht, waarmee de Rijksoverheid bepaalde regels die niet meer terugkomen in de Omgevingswet of de bijbehorende AMvB's en ministeriële regeling beleidsneutraal overdraagt aan gemeenten. Er zijn op hoofdlijnen 4 soorten onderwerpen die worden opgenomen in de bruidsschat:

- regels voor milieubelastende activiteiten waaronder horeca, recreatie en detailhandel;
- regels over lozingen;
- regels over de gevolgen van emissie van geluid, geur en trillingen door bedrijven;
- regels op het gebied van bouwen.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen gemeenten zelf bepalen of en welke regels ze over deze thema's willen stellen. Het is echter onmogelijk voor gemeenten deze keuzes direct in hun omgevingsplan te verwerken. Daarom zorgt de rijksoverheid voor een pakket van regels dat automatisch en beleidsneutraal onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan wordt.



1.3 Vanaf 1 januari 2023: transitiefase

In de periode na 1 januari 2023 wordt het tijdelijk omgevingsplan stap voor stap omgebouwd tot het definitieve omgevingsplan, de zogeheten transitiefase. In hoofdstuk 4 wordt hier nader op ingegaan. Gemeenten hebben tot uiterlijk 31 december 2029 de tijd om dit volwaardig omgevingsplan op te stellen. Deze datum is echter nog formeel bij Koninklijk Besluit te bepalen, net als de invoeringsdatum van de Omgevingswet overigens.

Schematisch ziet dit er als volgt uit:



1.4 Participatie

De wetgever vindt het belangrijk dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties invloed kunnen uitoefenen op het omgevingsplan van de gemeente. Daarom zijn in het Omgevingsbesluit een aantal verplichte stappen opgenomen om participatie over het omgevingsplan goed te borgen.

Het tijdelijk omgevingsplan ontstaat op 1 januari 2023 van rechtswege. Hier is voor burgers geen participatie mogelijk.

Voor het volwaardig omgevingsplan is wel participatie mogelijk. Voordat de gemeente start met het maken of wijzigen van dit omgevingsplan moet zij hiervan een kennisgeving doen. Hierin moet ook worden opgenomen hoe de gemeente participatie zal vormgeven. Bij het vaststellen van (een wijziging van) het omgevingsplan moet vervolgens verslag gedaan worden van de wijze waarop burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties zijn betrokken en wat de resultaten van deze participatie zijn.

Welke partijen de gemeente betreft, is afhankelijk van de aard en de omvang van de herziening van het omgevingsplan en de invloed op de fysieke leefomgeving. Zo speelt participatie een minder belangrijke rol wanneer een reeds onherroepelijke omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit in het omgevingsplan wordt verwerkt, in feite een administratieve handeling, dan wanneer in het omgevingsplan een nieuw initiatief mogelijk wordt gemaakt.

1.5 Lerend werken

Het omgevingsplan is een nieuw instrument. De relevante regelgeving is nog steeds in ontwikkeling. Dit plan van aanpak is daarom bedoeld om kaders mee te geven, zonder dat deze in beton zijn gegoten. Dit geeft ruimte om de koers aan te passen als nieuwe informatie daarom vraagt. Het college en het ambtelijk apparaat zal onder het motto van 'lerend werken' daar waar nodig de vrijheid nemen om flexibel om te gaan met dit plan van aanpak. Daar waar een expliciete raadsuitspraak noodzakelijk of gewenst is, zal een nieuw raadsvoorstel volgen.

Hoofdstuk 2 Kaders en Samenhang

In dit hoofdstuk wordt kort beschreven welke kaders er al door de raad zijn vastgesteld en de relatie van het Omgevingsplan met de omgevingsvisie en het DSO.

2.1 Strategie en uitgangspunten

In de startnotitie Omgevingswet en de verdere uitwerking hiervan in het door de raad vastgestelde Ambitiedocument Omgevingswet is de volgende strategie geformuleerd voor de implementatie van de Omgevingswet:

- *Werken langs de lijnen van een groeistrategie (van consoliderend naar onderscheidend) door:*
 - Stapsgewijs te werken;
 - Een trendvolgende werkwijze te hanteren;
 - Realistische ambities te stellen die zijn afgestemd op de mogelijkheden;
 - Zo veel mogelijk zelf te doen.
- *Regionaal georiënteerd zijn bij de voorbereiding van de Omgevingswet;*
 - Daar waar mogelijk pakt Beekdaelen de implementatie van de Omgevingswet aan om bepaalde samenwerkingsvormen te evalueren en eventueel herzien, bijvoorbeeld de samenwerking met andere gemeenten of de regionale uitvoeringsdienst. Denk bijvoorbeeld aan een meer proactieve samenwerking met de RUDL (Regionale Omgevingsdienst Zuid-Limburg, hierna: RUD) bij het opstellen van een (regionale) omgevingsvisie. Ook kan gedacht worden aan afstemming met andere gemeenten en de RUD ten aanzien van beleid over het digitaal delen en opslaan van informatie.
- *Werken vanuit een multidisciplinaire integrale blik;*
 - De integrale aanpak is het uitgangspunt voor de verdere uitwerking van alle instrumenten van de Omgevingswet (Omgevingsvisie, omgevingswaarde, omgevingsplan);
 - Ten behoeve van de integrale aanpak wordt meer ruimte geboden aan initiatiefnemers en wordt de creativiteit van initiatiefnemers uitgedaagd;
 - Het zelfregulerend vermogen van de samenleving wordt zo veel mogelijk ruimte geboden door te werken met doelvoorschriften.
- *Meer ontwikkelen op participatie; dialoog met de samenleving.*
 - De Raad zal in samenspraak met burgers en initiatiefnemers vaststellen hoe hij omgaat met zijn taak van kadering en controle;
 - De te stellen kaders bieden voldoende speelruimte voor de samenleving en stimuleren initiatieven vanuit de samenleving;
 - De burger wordt in een vroeg stadium van besluitvorming betrokken;
 - Het doel is om met processen van zelfsturing en participatie alle relevante belangen 'op te halen' en zodoende meerwaarde te creëren voor besluitvorming.
- *Meer ontwikkelruimte bieden;*
 - Loslaten in vertrouwen betekent dat de Raad kaders stelt met het oog op ontwikkelingsruimte, maar zorgt ook voor voldoende houvast (rechtszekerheid) en sturing (algemene belangen);
 - Meer nadruk op initiatief vanuit de samenleving en terughoudendheid van de Raad impliceert dat moet worden nagedacht hoe dan moet worden omgegaan met individuele verzoeken vanuit de samenleving.

- *(Digitale) informatie op orde, beschikbaar en bruikbaar.*
 - Op 1-1-2023 moet de gemeente klaar zijn om gebruik te kunnen maken van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO);
 - Inspanningen voor de aansluiting op het DSO zijn gericht op de ambitie om kwaliteit en goede dienstverlening te verzorgen (nota dienstverlening);
 - Nodige stappen dienen concreet en duidelijk te worden gemaakt. Vervolgens dient voldoende budget te worden vrijgemaakt om deze stappen te nemen.

Hoewel in het Ambitiedocument nagenoeg geen uitspraken zijn gedaan over de verdere (inhoudelijke) uitwerking van het kerninstrument omgevingsplan, hebben de keuzes die zijn gemaakt daarin uiteindelijk wel hun doorwerking. Daar waar dit aan de orde is, is hiermee bij de ontwerpkeuzen in hoofdstuk 4 rekening gehouden.

2.2 Relatie omgevingsplan en omgevingsvisie

Het omgevingsplan bevat voor een belangrijk deel de concrete vertaling van de omgevingsvisie. Daarbij is het van belang dat er een samenhang is tussen enerzijds de ambities en doelen die in de omgevingsvisie worden opgenomen en anderzijds de diverse regelingen in het toekomstig omgevingsplan.

Dit betekent dat bij het opstellen van de omgevingsvisie regelmatig een 'doorkijk' moet worden gemaakt naar hoe de vertaling naar het omgevingsplan kan plaatsvinden.

Het is wenselijk om voor zowel visie als plan zoveel mogelijk uit te gaan van dezelfde begrippen, gebieds- en thematische indeling, met als doel de leesbaarheid en herkenbaarheid voor inwoners en bedrijven te vergroten. Volgens planning zal de omgevingsvisie eind 2023 worden vastgesteld. Dan zullen de beleidsdoelen in beeld zijn gebracht en kunnen deze gebruikt worden om te bepalen of ontwikkelingen gewenst zijn op een bepaalde locatie of gebied. Indien er meer duidelijk is over de ambitie uit de Omgevingsvisie kunnen deze concrete aspecten worden doorvertaald naar het omgevingsplan.

2.3 Relatie Digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)

Het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO) is het stelsel van de landelijke digitale voorzieningen, gecombineerd en verbonden met alle lokale digitale systemen van provincies, waterschappen en gemeenten (en hun ketenpartners of uitvoeringsorganisaties). Alle informatie uit landelijke en lokale bronnen moet samenkomen in 1 systeem. De ontwikkeling van dit digitale stelsel is complex. Met het landelijke programma "Aan de slag met de Omgevingswet" bouwen de overheden aan de benodigde componenten die gezamenlijk het DSO vormen. Centraal hierin komt het Omgevingsloket als landelijke voorziening (DSO-LV) te staan. Alle overheden staan zelf aan de lat voor het voorbereiden van hun eigen systemen, maar ook het actueel maken en houden van hun digitale informatie.

Het digitaal stelsel heeft in eerste aanleg invloed op 3 activiteiten bij gemeenten, provincies en waterschappen:

- a. vergunningaanvragen en meldingen ontvangen en verwerken
- b. omgevingswetbesluiten opstellen en beschikbaar stellen
- c. toepasbare regels beheren en beschikbaar stellen

Ad a. Aanvragen en meldingen uit het Omgevingsloket

Initiatiefnemers kunnen vergunningaanvragen en meldingen indienen via het Omgevingsloket. Deze aanvragen en meldingen komen in het digitaal stelsel in een werkmap voor het bevoegd gezag. Vervolgens worden deze aanvragen via de VTH-applicatie automatisch ontvangen.

De gemeente kan het verzoek daarna volgens het eigen proces afhandelen.

Ad b. Omgevingsbesluiten digitaal beschikbaar maken

Omgevingsplannen moeten begrijpelijk zijn voor iedereen. Daarom bestaan er reeds afspraken over de wijze van visualiseren van tekst en kaart. Er zijn afspraken over de opbouw van een bestemmingsplan en het gebruik van kleuren en benaming van bijv. bestemmingen en functiebenamingen. In heel Nederland wordt bijvoorbeeld voor de bestemming Wonen, dezelfde kleur geel gebruikt en dezelfde letter W. In het kader van de Omgevingswet wordt een verdere slag in de leesbaarheid beoogd en het toegankelijk maken van de informatie, of te wel de ontsluiting van de inhoud van het omgevingsplan. De rijksoverheid zal daarvoor standaarden opstellen.

De ontsluiting (oftewel het tonen of visualiseren) van bestemmingsplannen vindt nu plaats via de landelijke website www.ruimtelijkeplannen.nl.

Er is echter voor het opstellen, vaststellen, bekendmaken en beschikbaar stellen van officiële publicaties een nieuwe standaard officiële publicaties ontwikkeld. Deze generieke standaard (de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB)) dient voor alle overheidspublicaties.

Ad c. Van juridische naar toepasbare regels

Toepasbare regels zijn een vertaling van de juridische regels naar een meer begrijpelijke taal. Via zogenoemde vragenbomen of beslisbomen wordt duidelijk of iemand een vergunning moet aanvragen, een melding moet doen of niets hoeft te communiceren met de gemeente. Deze toepasbare regels kunnen door de gemeente in het Omgevingsloket gezet worden. Via hetzelfde Omgevingsloket kan vervolgens een vergunningscheck worden gedaan of een aanvraag of melding worden ingediend.

2.4 Plan MER

In de Omgevingswet is opgenomen dat voor het omgevingsplan een planMER (Milieueffectrapport) opgesteld moet worden als het plan activiteiten bevat die MER- (beoordelings-)plichtig kunnen zijn. In hoeverre ook daadwerkelijk een MER moet worden uitgevoerd, is afhankelijk van de reikwijdte van het omgevingsplan en de mogelijkheid die het plan direct biedt om activiteiten te verrichten die effecten kunnen hebben op het milieu (conform bijlage 5 van het Omgevingsbesluit).

Hoofdstuk 3 Voorbereidingsfase

Dit hoofdstuk richt zich op de activiteiten die plaats moeten vinden voordat de Omgevingswet in werking treedt. Het betreft werkzaamheden om ervoor te zorgen dat de overgang soepel verloopt. De lijst met 'minimale acties' van de VNG is leidend geweest voor de invulling van dit hoofdstuk.

Minimale acties

In de lijst minimale acties VNG is een aantal doelen in de tijd uitgezet om op 1 januari 2023 voldoende voorbereid te zijn om te werken met het omgevingsplan. In onderstaande figuur zijn deze doelen weergegeven. De stand van zaken binnen Beekdaelen (per 1 juni 2022) is opgenomen in kleur: groen is afgerond; geel is onder handen; grijs is nog op te starten.

Mijlpalen	Door:
1. Start met opleiden en oefenen	Projectgroep Omgevingswet
2. Verwervingsvraag en -aanpak software bepaald	Werkgroep DSO
3. Plan van Aanpak omgevingsplan gereed	Werkgroep Omgevingsplan
4. Plansoftware of -dienstverlening verworven	Werkgroep DSO
5. Start urgente planwijzigingen	Afdeling Ruimte
6. Plansoftware operationeel (<i>lokaal gereed, landelijk nog niet</i>)	Werkgroep DSO
7. Start oefenen met plansoftware	Werkgroep DSO/VTH-Wabo
8. Kunnen wijzigen omgevingsplan (OP)	Werkgroep Omgevingsplan
9. kunnen werken met het tijdelijk omgevingsplan	Werkgroep Omgevingsplan
10. Ruimtelijke plannen opgeschoond	Afdeling Ruimte
11. voorbereidende besluiten door raad	Projectgroep Omgevingswet

Hieronder leest u hoe deze acties concreet voor Beekdaelen moeten worden geïnterpreteerd.

1. Starten met opleiden en oefenen

Het is nodig dat de organisatie beschikt over de inhoudelijke kennis en vaardigheden om het tijdelijke omgevingsplan om te zetten in het definitieve omgevingsplan. Minimaal dient vertrouwd te worden geraakt met de nieuwe systematiek van de wet, de relevante standaarden voor het omgevingsplan, inventarisatie van de voor de gemeente relevante instructieregels en de strekking daarvan in het Besluit kwaliteit leefomgeving etc. Dit is een continue proces (kennisvergaring, -deling en -borging).

We zijn reeds gestart met opleiden en oefenen op verschillende niveaus. Er is een breed opleidingstraject binnen de organisatie. Vanaf Q2 van 2022 zal er ook meer nadruk komen te liggen op de transitiefase waarin met het tijdelijk omgevingsplan wordt gewerkt. Dit betekent dat de betreffende medewerkers:

- met de bruidsschat kunnen werken;
- het overgangsrecht kennen;
- het tijdelijke omgevingsplan kunnen raadplegen in het DSO-LV.

2. Verwervingsvraag en -aanpak software bepaald

De verwerving van software om aan te sluiten op het DSO is reeds succesvol afgerond. De Plansoftware (NedOmgeving) en de software voor toepasbare regels (Regeldienst.nl) is inmiddels aangeschaft en geïnstalleerd.

De Plansoftware is bedoeld voor het (juridisch) opstellen, aanpassen, controleren, publiceren en ontsluiten van het omgevingsplan. De software voor toepasbare regels is bedoeld voor het opstellen, publiceren, onderhouden en raadplegen van toepasbare regels.

3. Plan van aanpak omgevingsplan gereed

De VNG adviseert in het plan van aanpak op te nemen hoe het omgevingsplan wordt ontwikkeld. Het gaat dan om o.a. keuzes over de balans tussen beschermen en faciliteren en de wijze van regels stellen. Ook de aanpak om het omgevingsplan op te bouwen moet helder zijn: welke gebieden of thema's eerst, welk tempo? Met het voorliggend plan van aanpak wordt deze mijlpaal bereikt.

4. Plansoftware of plandienstverlening verworven

De verwerving van software is reeds succesvol afgerond. NedOmgeving is inmiddels aangeschaft en geïnstalleerd. Net als in de huidige situatie zal voor het aanleveren van gegevens ten behoeve van het omzetten of updaten van het omgevingsplan gebruik gemaakt kunnen worden van externe stedenbouwkundige bureaus. Naar gelang de behoefte zal hiervoor de markt worden bevraagd.

5. Start urgente wijzigingsplannen

Vanaf het tweede kwartaal moet er rekening mee gehouden worden dat ontwikkelingen die niet in het bestemmingsplan passen niet meer onder de oude wetgeving kunnen worden afgewikkeld. Alleen plannen waarvoor een ontwerp bestemmingsplan ter inzage is gelegd voor 1 januari 2023 mogen worden afgehandeld met de 'oude' procedure. Getracht wordt om de ontwerpbestemmingsplannen van de Nuinhofwijk en Schimmert III nog voor 1 januari 2023 ter inzage te leggen.

6. Plansoftware operationeel

De aangeschafte plansoftware van Nedgraphics (NedOmgeving) is aangesloten op de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). In het najaar van 2022 vindt een migratie plaats naar de nieuwe SaaS-versie van NedOmgeving. (SaaS: is de software as a service variant die ervoor zorgt dat NedOmgeving volledig in de cloud draait bij de leverancier en met een webbrowser toegankelijk is. Onderdeel van de implementatie van NedOmgeving door NedGraphics zal zijn het publiceren van een testplan c.q. aansluitplan, voor zover dat nog niet is ingevuld. Het DSO (waarvoor het rijk verantwoordelijk is) is echter nog niet volledig uitontwikkeld. Wijzigingen in het DSO vragen soms weer om aanpassing van de software voor gemeenten. Of het geheel van DSO en software tijdig operationeel zal zijn, is vooral afhankelijk van landelijke ontwikkelingen.

7. Start oefenen met plansoftware

De trainingen met de software voor het opstellen en ontsluiten van het omgevingsplan hebben in juli 2021 plaatsgevonden. Vanwege personele wijzigingen zijn nieuwe trainingen gewenst. Komende maanden blijven we hierop inzetten.

8. Kunnen wijzigen van het omgevingsplan (OP)

Indien een wijziging wenselijk of nodig is, moeten we hiertoe wel in staat zijn. De eisen en standaarden die dan van toepassing zijn (zowel wettelijke kaders als lokale keuzes) moeten beschikbaar zijn. Na vaststelling van dit plan van aanpak zijn uitgangspunten beschikbaar om hiermee aan de slag te gaan. Dit betekent dat voor 1 januari 2023:

- a. inzichtelijk moet zijn welke provinciale instructieregels van toepassing zijn en welke instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving gelden;
- b. de wijziging via het DSO-LV wordt ontsloten conform de geldende standaard;

- c. inzichtelijk is hoe de wijziging zich gaat voegen in de opzet (structuur) van het definitieve omgevingsplan.

Ad a) Er komen steeds meer overzichten en handreikingen vanuit de VNG over instructieregels van hogerhand. Door een extern bureau is een handreiking opgesteld over hoe om kan worden gegaan met de Bruidsschat. De verwachting is dat met beperkte inspanning vanuit de gemeente helder is welke instructieregels gelden.

Ad b) De hiervoor benodigde software NedOmgeving is aangeschaft en geïnstalleerd.

Ad c) Zelfstandige postzegelbestemmingsplannen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen e.d. bestaan niet meer. Hetgeen hiermee in de huidige situatie mogelijk wordt gemaakt, zal straks mogelijk moeten worden gemaakt door wijziging van het op die plek reeds geldende omgevingsplan van de gemeente door een deel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan te vervangen door een nieuw deel. Geen integrale set regels, toelichting en complete verbeelding dus, maar partieel herzien van het per 1 januari 2023 bestaande tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Het omgevingsplan zal een toekomstbestendige structuur en systematiek moeten krijgen die voldoende robuust is om het continue proces van wijzigen op verschillende niveaus en voor verschillende gebieden (parallel) te kunnen faciliteren, zonder het overzicht / de systematiek / de regie als gemeente te verliezen.

In dat kader hoeven we gelukkig niet het wiel zelf uit te vinden. De VNG heeft een casco omgevingsplan ontwikkeld. Het casco is een voorbeeldstructuur voor de juridische regels in het omgevingsplan. Deze structuur laat zien op welke wijze een omgevingsplan zou kunnen worden opgebouwd. De structuur van het casco zorgt ervoor dat het omgevingsplan op een heldere en overzichtelijke manier wordt gevuld met de inhoudelijke regels. Dit casco kan als basis dienen voor de gemeente Beekdaelen waarbij zo nodig eventuele (lokale) aanpassingen mogelijk zijn.

Anders dan de structuur van het omgevingsplan zal de inhoud van het omgevingsplan (welke regels gelden op welke locatie) per locatie en per gemeente verschillen. De VNG en het programmabureau Aan de slag met de Omgevingswet hebben echter als voorbeeld wel een aantal zogenaamde Staalkaarten ontwikkeld (het casco is overigens één van deze staalkaarten). De staalkaarten zijn voorbeelduitwerkingen voor delen van het omgevingsplan. De staalkaarten kunnen gebruikt worden als inspiratiebron om te kijken hoe het casco met regels kan worden gevuld. Belangrijk is om de Staalkaarten echt als inspiratiebron te zien.

Met betrekking tot het behoud van regie over de structuur en systematiek van het plan, maar ook het totstandkomingsproces voor een wijziging is het belangrijk om een helder beeld van de rolverdeling tussen gemeente, stedenbouwkundige bureaus en initiatiefnemers te hebben.

Het begint er mee te kiezen tussen 'zelf doen', alles uitbesteden of een combinatie van deels 'zelf doen' en deels uitbesteden. Zo wil de gemeente wellicht onderdelen zelf wijzigen (de APV onderhoud je als gemeente in de huidige praktijk immers ook veelal zelf, op basis van modellen van de VNG), terwijl voor bestemmingsplannen vaak een bureau wordt ingeschakeld. Soms gebeurt dat in opdracht van de gemeente, maar regelmatig ook op basis van een opdracht van een particulier of ontwikkelaar aan een stedenbouwkundig bureau van zijn of haar keuze. De gemeente controleert en publiceert dan uiteindelijk het plan. Op dit moment wordt door Tonnaer voor Beekdaelen digitaal gepubliceerd op ruimtelijke plannen.nl. Om intern de regie te kunnen behouden zouden we de inhoudelijke controle en publicatie ook zelf kunnen doen.

Ook de opdrachtgeversrol van de gemeente is van belang. Bij een voortzetting van de huidige praktijk – min of meer gelijktijdig wijzigen van één en hetzelfde omgevingsplan of verschillende locaties en/of verschillende onderwerpen – ontstaan dan de nodige uitdagingen. Hoe houd je dan regie en overzicht en voorkom je dat men elkaars wijzigingen onverhoopt doorkruist, de systematiek behouden blijft en je als gemeente dus de regie houdt? En hoe vindt uitwisseling van de meest actuele bestanden dan plaats? Dit is te laat onderkend binnen de ontwikkeling van het stelsel en heeft pas sinds eind 2020 – begin 2021 de juiste aandacht. Dit geldt met name ook voor de digitale uitwisselingsstandaarden. Zo was er tot voor kort géén uitwisselingsstandaard voor de uitwisseling van planbestanden tussen softwarepakketten van verschillende leveranciers.

In dit verband is ook van belang hoe de gemeente werkzaamheden in het kader van het wijzigen van het omgevingsplan wil gaan uit- c.q. aanbesteden, bijvoorbeeld waar het een gebiedsgerichte wijziging van het plan betreft, waar men nu zou kiezen voor het opstellen van een nieuwe bestemmingsplan voor bijvoorbeeld een hele kern of het buitengebied. Is een duidelijke omschrijving en afbakening van de gevraagde werkzaamheden te formuleren, op basis waarvan marktpartijen een passende aanbieding kunnen doen? Wordt gekozen voor een product/opdracht of voor inhuur? Zijn de beleidsmatige keuzes, bijvoorbeeld de toepassing van het mengpaneel, al gemaakt of is beleidsvorming nog onderdeel van de planvorming? Kortom: hoe meer vooraf geregeld en duidelijk is, hoe beter de uitvraag kan plaatsvinden, hetgeen tevens een gunstig effect op de beheersing van kosten en kwaliteit zal hebben.

Het continue wijzigen van het omgevingsplan en toepasbare regels maakt dat de bestaande beheerverantwoordelijkheid van de gemeente zich verbreedt met het beoordelen van de impact van wijzigingen op andere delen, op de toepasbare regels en op de procesketens die met de software worden ingeregeld. Dit vergt meer expertise en controle van de gemeente.

Via de VNG wordt een traject uitgerold om een goede opdrachtformulering richting stedenbouwkundige bureaus te bewerkstelligen. De gemeente Beekdaelen neemt hieraan deel.

9. Kunnen werken met het tijdelijk omgevingsplan

Deze actie heeft betrekking op het kunnen 'vinden' en toepassen van de regels die voor vergunningverlening, toezicht en handhaving en informatieverstrekking nodig zijn. Het vraagt niet om acties direct ten aanzien van het omgevingsplan voor 1 januari 2023. Dat is er immers van rechtswege per die datum. De actie heeft met name betrekking op het kunnen werken met de nieuwe omgeving van het omgevingsloket (o.a. Regels op de kaart als opvolger van het huidige ruimtelijkeplannen.nl) en bijvoorbeeld de regels als overgeheveld van onder meer de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor) naar de bruidsschat.

Op dit punt is door een extern bureau een concept "Handreiking Bruidsschat & Vergunningverlening opgesteld (d.d. 20 september 2021) die voorziet in een uitleg van de inhoud en structuur van de bruidsschat en een stapsgewijze beschrijving van de nieuwe (wettelijke) vergunningsprocessen aan de hand van de relevante delen van de bruidsschat, met vermelding van de relevante artikelen en een vergelijking met de huidige praktijk onder de Wabo. Op dit moment is gestart met het praktisch toepassen ervan en het oefenen ermee aan de hand van concrete dan wel fictieve casussen.

Verder zijn de werkprocessen vergunningverlening inclusief binnenplanse afwijkingen, kruimelgevallen en buitenplanse uitgebreide procedure reeds beschreven. Het werkproces voor de wijziging van het omgevingsplan moet nog worden beschreven.

10. Ruimtelijke plannen opgeschoond

Vanaf 1 januari 2023 kunnen geen wijzigingen meer worden aangebracht in bestaande ruimtelijke plannen. Hiervoor geldt een uitzondering als op 1 januari 2023 al een wijziging in procedure is gebracht. Het is daarom van belang om de bestaande planvoorraad op te schonen. Voor onze gemeente betekent dit dat plannen die niet meer geldig zijn en conceptversies moeten worden verwijderd. De handreiking 'Data op orde' van Geonovum is een instructie om de vele data op www.ruimtelijkeplannen.nl zoveel mogelijk op te schonen. Niet zozeer om plannen correct over te kunnen laten gaan naar het DSO, maar om 'ballast' zoals niet meer geldende plannen (overschreven door een nieuwer plan), voorbereidingsbesluiten, oude planversies (voorontwerpen, ontwerpen van inmiddels vastgestelde plannen), etc. te verwijderen. Alles wat op ruimtelijkeplannen.nl staat zal via de zogenoemde overbruggingsfunctie over moeten gaan naar het DSO.

Op basis van de Handreiking 'Data op orde' is door een extern bureau globaal de data van Beekdaelen op ruimtelijkeplannen.nl onderzocht.

Hieruit blijkt het volgende:

Dubbele plannen: Er zijn nog enkele plannen die zowel als ontwerp en als vastgesteld staan opgenomen. Voorbeeld: 'Kling 49 te Oensel'. Idem voor het plan "Thull".

IMRO2006: Beekdaelen heeft nog een aantal IMRO2006-plannen. Waar de handreiking aandacht voor vraagt is de aanwezigheid van een 2006-manifest. Hierover beschikken we.

Planrelaties: Die zijn verplicht bij wijzigingsplannen en bij uitwerkingsplannen. Bij andere plannen als partiële herzieningen e.d. kan het ook, maar is het niet verplicht. Bij de meeste wijzigingsplannen zijn de planrelaties aanwezig. Toch zitten er ook plannen tussen waarbij die relatie niet aanwezig is, met name de wat oudere wijzigingsplannen. Bij validatie wordt daarop gecontroleerd, dus nieuwe gevallen zouden eigenlijk niet meer voor moeten kunnen komen dit jaar. Mocht het noodzakelijk dan wel raadzaam zijn dit te herstellen, dan zou dit – volgens de handreiking – moeten kunnen zonder juridische consequenties als 'fourthrestel'. Of dit noodzakelijk dan wel raadzaam is, zouden we nog nader moeten bekijken en ook bezien hoe dat kan worden opgelost: kan de gemeente dat zelf, of moet je dan per plan terug naar het bureau dat het plan destijds gemaakt heeft. Dat maakt het tijdrovend en het levert vragen over kosten op waarschijnlijk. Daarbij: nu zijn die relaties er ook niet en dat levert – blijkbaar – geen problemen op in de praktijk.

In 2022 zullen de dubbele en niet-relevante zaken eruit worden gehaald dan wel toegevoegd. Voor het overige geen acties uitvoeren gelet op tijd, geld en noodzaak.

11. keuzes raad

Om goed voorbereid te zijn op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, wordt aan de gemeenteraad in Q4 2022 een aantal raadsvoorstellen ter besluitvorming voorgelegd. Het gaat hierbij om de volgende raadsvoorstellen inzake:

- Het aanwijzen van gevallen van buitenplanse omgevingsactiviteiten waarvoor de raad bindend adviesrecht (zogenoemde verzwaard adviesrecht) heeft (oude verklaring van geen bedenkingen);

- Het aanwijzen gevallen van buitenplanse omgevingsactiviteiten waarvoor participatie verplicht is én de wijze waarop dit invulling kan worden gegeven door de aanvrager;
- Lijst met gevallen van uitgebreide procedure;
- Eventuele delegatie aan het college om het omgevingsplan te wijzigen. De gemeenteraad stelt het omgevingsplan vast. De gemeenteraad kan deze bevoegdheid voor delen van het omgevingsplan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders (artikel 2.8 Omgevingswet). Hiervoor kan de gemeenteraad een apart delegatiebesluit nemen. Via een delegatiebesluit kan de raad bepalen binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden het college delen van het omgevingsplan kan vaststellen. Deze bevoegdheid laat zich enigszins vergelijken met de huidige wijzigingsbevoegdheid in bestemmingsplannen.
- Het instellen van de gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit.

Hoofdstuk 4 Transitiefase

De transitie naar het volwaardig omgevingsplan is een omvangrijke opgave die jaren in beslag zal gaan nemen. In deze transitieperiode hebben gemeenten de tijd om alles wat van rechtswege is opgegaan in het tijdelijke omgevingsplan (ook de rijksregels in de bruidsschat) waar nodig inhoudelijk te actualiseren, beter integraal op elkaar af te stemmen, te laten voldoen aan de eisen die de digitalisering met zich meebrengt en aan te laten sluiten bij de omgevingsvisie voor de gemeente Beekdaelen die eind 2023 wordt vastgesteld.

In alle gevallen geldt dat het meestal niet gaat om het onveranderd overnemen van regels, maar juist om het herformuleren (of zelfs weglaten) van regels, in lijn met de visie en kaders van de Omgevingswet. Daarvoor heeft de gemeente maximaal tot 31 december 2029 de tijd.

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste keuzes beschreven die we willen maken over de wijze waarop we in de transitiefase tot het definitieve omgevingsplan komen.

Verder zullen gedurende de transitieperiode zich echter ook initiatieven aandienen. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe gedurende de transitiefase medewerking verleend kan worden aan deze initiatieven, oftewel hoe de gemeente Beekdaelen ervoor zorgt dat de winkel open blijft.

4.1 Gemeentelijke visie op het omgevingsplan

De Omgevingswet geeft een relatief grote regelgevende bevoegdheid aan gemeenten. Uiteraard moet aan de instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving worden voldaan. Gemeenten hebben echter veel keuzen bij het ontwerpen van het omgevingsplan. Het is van belang om hier als gemeente een visie op te ontwikkelen. Het gaat hier om de architectuur / het ontwerp van het omgevingsplan.

Het is om twee redenen belangrijk om helderheid te hebben over het definitieve omgevingsplan. Ten eerste hebben we kaders nodig voor het omzetten van de 'oude' regels naar het nieuwe definitieve deel van het omgevingsplan. Ten tweede moeten we wellicht een wijziging van het omgevingsplan doorvoeren voor een ontwikkellocatie nog voordat het volledige omgevingsplan gereed is. Ook dan is een kader of richting waarin het definitieve plan zich zal ontwikkelen noodzakelijk.

In deze paragraaf worden daarom de eerste uitgangspunten voor het definitieve omgevingsplan vastgelegd. Ook hier geldt dat een en ander niet in beton is gegoten. Gaandeweg doen we veel nieuwe ervaringen op. Dit kan dus betekenen dat een gemaakte keuze moet worden heroverwogen. Ook zijn de hier opgenomen keuzes niet uitputtend en zullen in de toekomst wellicht nog andere keuzes dienen te worden gemaakt.

De ontwerpkeuzes die de gemeente daarbij maakt hebben een weerslag op de ambtelijke organisatie. Als veel vergunningplichten worden geïntroduceerd hoort daar bijvoorbeeld ook het ambtelijk apparaat bij voor het beoordelen van vergunningaanvragen.

4.1.1. Themagericht of gebiedsgericht of in een combinatie hiervan omzetten

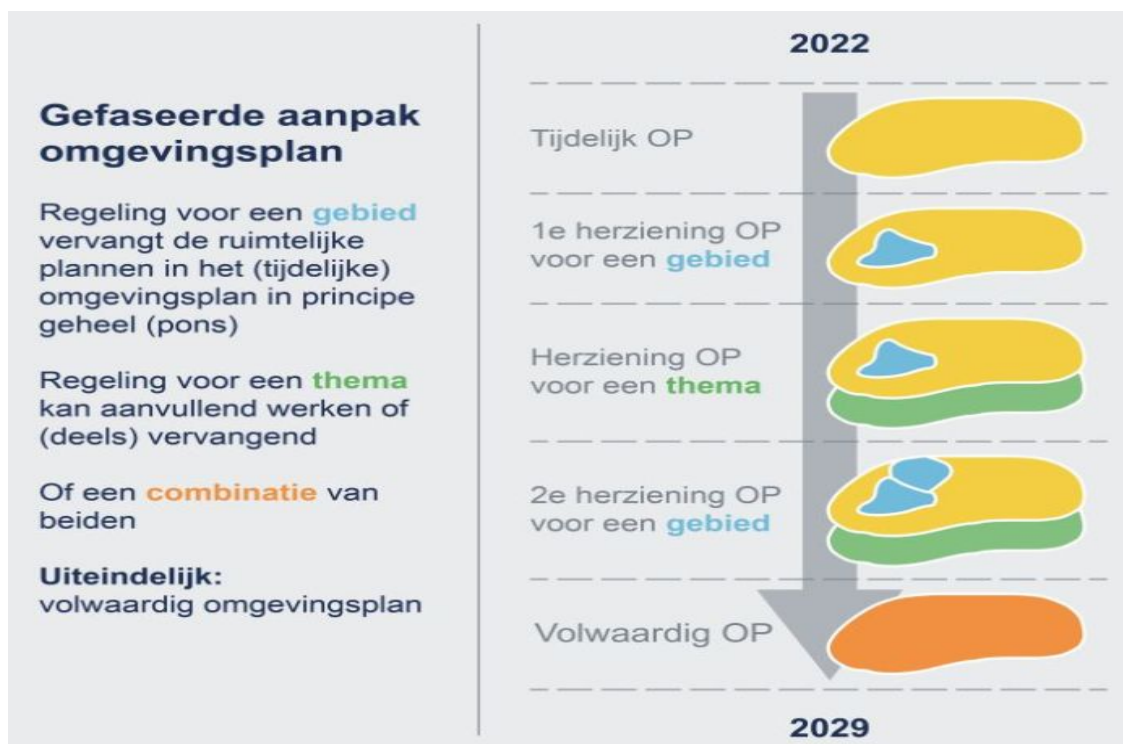
Voor het opstellen van het definitieve omgevingsplan zijn diverse mogelijkheden met ieder hun eigen voor- en nadelen. Dat kan themagericht, gebiedsgericht of in een combinatie daarvan worden vormgegeven.

Met een themagewijze omzetting wordt voor de gehele gemeente één thema of beleidsveld in één keer in het omgevingsplan geborgd, bv. parkeren. Daarmee ontstaat

een uniforme regeling voor het betreffende beleidsveld voor het grondgebied van de gehele gemeente. Het nadeel is dat in beperkte mate integraal wordt gewerkt: er wordt geen afweging gemaakt tussen verschillende thema's. Bovendien komt een themagewijze omzetting de gebruiksvriendelijkheid niet ten goede: een inwoner moet zowel in het tijdelijke als volwaardige omgevingsplan kijken om te zien wat er op zijn of haar perceel is toegestaan. Door themagewijs te werken staan de regels van het thema dat al is omgezet in het volwaardig omgevingsplan en de thema's die nog niet aan bod zijn gekomen nog in het tijdelijke omgevingsplan. Met de gebiedsgerichte omzetting spelen deze nadelen niet.

Een gebiedsgerichte omzetting betekent dat voor een bepaald gebied een compleet omgevingsplan wordt opgesteld. Dit is gunstig voor inwoners van het desbetreffende gebied en initiatiefnemers die in dit gebied een initiatief willen voorstellen. Zij hoeven dan in slechts één document (het omgevingsplan) te kijken welke regels gelden. Die gebiedsgerichte omzetting is echter wel lastiger om op te stellen, omdat alle regels (activiteiten en functietoedeling) voor één gebied gereed moet zijn. Dit vraagt een volledige regelset voor één gebied. In feite maakt de gemeente dan kleinere, volledige gebiedsgerichte plannen die uiteindelijk één geheel zullen vormen in het definitieve omgevingsplan. Deze wijze van omzetting is daarmee arbeidsintensiever, maar klantvriendelijker.

- Combinatie van beide: een deel van de regels wordt themagericht aangevuld, andere regels worden gebied voor gebied geformuleerd en opgenomen in het omgevingsplan.



Voorgestelde keuze:

De voorkeur gaat uit naar een **gebiedsgerichte omzetting** van het tijdelijk omgevingsplan naar het volwaardig omgevingsplan. Door deze aanpak stellen we de gebruiker meer centraal en werken we integraler dan bij een themagewijze omzetting.

Motivatie: Voorgesteld wordt om met het gebiedsgericht omzetten van de woonwijken te starten en dan in eerste instantie met de minst dynamische kernen (bv. Jabeek). Dit om al doende te kunnen oefenen en wennen aan het proces. Verder wordt voorgesteld om deze gebieden eerst op te pakken, omdat het gros van de aanvragen om omgevingsvergunningen betrekking heeft op gebieden waar nu een woonbestemming geldt.

Daarbij wordt gestart met één of enkele gebieden waarvoor het omgevingsplan zich als een olievlek verspreidt. Telkens als we een gebied toevoegen stellen we dezelfde vragen:

- Zijn de regels uit het naastgelegen gebied bruikbaar voor dit gebied?
- Zo nee: is aanpassing van de standaardregel gewenst?
- Zo nee: is een nieuwe / aangepaste regel nodig vanwege een andere gebiedstypering / hoofdfunctie?
- Zo nee: hoe kunnen we met een specifieke lokale aanduiding/regel maatwerk maken?

Bij deze werkwijze hanteren we telkens een standaard volgorde voor het type regels dat we overzetten naar het definitieve deel van het omgevingsplan:

- Ruimtelijke regels zetten we als eerste om vanuit het tijdelijke deel van het omgevingsplan naar het definitieve deel. Deze regels zijn namelijk al het meest integraal opgesteld en vormen het grootste gedeelte van de inhoud van het omgevingsplan. Gelet op de grote hoeveelheid bestemmingsplannen die in de afgelopen decennia door de drie verschillende voormalige gemeenten zijn vastgesteld is dit een grote klus. Naast keuzes omtrent vernieuwing, zal er namelijk gelijktijdig een grote harmonisatieslag gemaakt moeten worden.
- De tweede prioriteit is de bruidsschat. Deze staat al in het tijdelijk omgevingsplan dat via het DSO wordt ontsloten. Er is geen directe noodzaak om hier aanpassingen aan te doen. Op basis van keuzes in de ruimtelijke regels (voortvloeiend uit de omgevingsvisie) is er wellicht een aanpassing of herschikking van de bruidsschat nodig. In ieder geval zullen de oude regels uit de bruidsschat bij het overzetten naar het definitieve deel van het omgevingsplan moeten voldoen aan de eisen die de Omgevingswet stelt. Daarnaast streven we ernaar wijzigingen in de bruidsschat zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij landelijke of regionaal afgestemde modellen.
- Als laatste zullen de regels uit de lokale verordeningen worden overgezet naar het definitieve omgevingsplan. De lokale verordeningen veranderen niet van rechtswege en blijven dus zelfstandig raadpleegbaar en rechtsgeldig. Omdat verordeningen nog zelfstandig te wijzigen zijn, zullen we deze actie uitvoeren zodra het definitieve deel van het omgevingsplan (bijna) de hele grondgebied bestrijkt. Op deze manier zullen de lokale verordeningen nog relatief lang zelfstandig hun werking behouden. Voor een integrale beoordeling van initiatieven en op termijn integratie van de verordeningen in het definitieve omgevingsplan zullen we:

- De inventarisatie van (delen) van verordeningen die in het omgevingsplan verwerkt worden digitaal beschikbaar stellen voor vergunningverleners en initiatiefnemers;
- Bij wijziging van een lokale verordening voordat deze in het omgevingsplan wordt geïntegreerd, de wijzigingen intern intensief afstemmen. We bespreken daarbij in hoeverre de wijziging van de verordening de integratie in het definitieve omgevingsplan vergemakkelijkt of bemoeilijkt;
- Bij het omzetten van (delen) van lokale verordeningen naar het omgevingsplan zorgen dat er een logisch stelsel van lokale verordeningen achterblijft. Daarbij maken we zo veel mogelijk gebruik van modellen die de VNG op dit moment ontwikkelt.

4.1.2. *Functies, activiteiten en of gebieden*

De Omgevingswet bepaalt dat regels gesteld kunnen worden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Deze regels in het omgevingsplan moeten zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en daarmee het borgen van een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Dat kan op twee manieren:

1. door in het omgevingsplan regels te stellen voor activiteiten;

In deze systematiek staan activiteiten en daarmee de gebruiker centraal. Voorbeelden van activiteiten zijn bouwen, kappen (van een boom), roeren van de grond of gebruiksactiviteiten als wonen, exploiteren van een bedrijf en houden van kantoor. Per activiteit worden vervolgens normen gesteld of randvoorwaarden opgenomen.

Belangrijk is om onderscheid te maken tussen activiteiten in de zin van het omgevingsplan en activiteiten of handelingen die een initiatiefnemer verricht. Een handeling van een initiatiefnemer kan meerdere activiteiten omvatten. Een voorbeeld hiervan is een initiatiefnemer die een aanbouw aan zijn woning gaat bouwen. Behalve de activiteit bouwen, omvat deze handeling bijvoorbeeld ook de activiteit roeren van de grond.

2. door in het omgevingsplan een functie toe te kennen aan een locatie en vervolgens regels te stellen voor activiteiten binnen deze functie.

Naast het borgen van een goede kwaliteit van de leefomgeving door het opnemen van activiteiten, kan in het omgevingsplan aanvullend ook een functie toegekend worden aan een locatie. Een functie van een locatie is bijvoorbeeld wonen, detailhandel, kantoor, dienstverlening, bedrijven, verkeer of natuur. Eén locatie kan ook meerdere functies hebben.

Zo kunnen we bijvoorbeeld aan de Nuinhofwijk de functie 'wonen' of 'woonwijk' toedelen. Het toedelen van een functie is handig omdat de functie aangeeft wat er op de locatie mag en wat niet mag. De functie 'wonen' geeft aan dat de activiteiten die plaatsvinden op die locatie te maken moeten hebben met 'wonen' en niet met bijvoorbeeld industriële activiteiten. Het toedelen van een functie aan een locatie is daarmee een hulpmiddel. Dit helpt bij het stellen van regels voor die locatie om te voldoen aan dat beeld.

Voorgestelde keuze:

Te werken **met functies én activiteiten.**

Motivatatie: Door het toevoegen van functies kan de dienstverlening worden verbeterd. Functies fungeren als een oriëntatiemiddel, waarbij de visie op een bepaald gebied direct duidelijk is. Door de functie 'wonen' aan een woonwijk toe te kennen is duidelijk dat de gemeente een dergelijke wijk ziet als woonwijk en dat daarmee binnen dit gebied alleen activiteiten zullen zijn toegestaan die passen bij een woonwijk.

4.1.3. Open of gesloten normen

In de huidige bestemmingsplannen wordt alleen maar gewerkt met 'gesloten normen'. Het is dan direct duidelijk wat met een regel in het plan wordt bedoeld. Bijvoorbeeld als de hoogte van een gebouw niet meer mag bedragen dan 8 meter dan is duidelijk dat een initiatief met een hoogte van 7,9 meter wel past en een hoogte van 8,1 meter niet past binnen de regels.

Met het omgevingsplan wordt het mogelijk om ook kwalitatieve beschrijvingen op te nemen in de regels. Dit worden ook wel 'open normen' genoemd. Maar hoe bepalen we of een aanvraag voldoet aan bijvoorbeeld 'een goede ruimtelijke kwaliteit'? Niet iedereen zal hetzelfde beeld hebben bij een dergelijk begrip. Om toch bepaalde handvatten mee te geven hoe we als gemeente een bepaalde open norm bedoelen, worden deze regels uitgewerkt in beleidsregels. In de beleidsregel wordt aangegeven hoe de regel moet worden uitgelegd. In het voorbeeld van 'een goede ruimtelijke kwaliteit' zal in de beleidsregel bijvoorbeeld aangegeven worden welke bouwhoogte, welk bebouwingspercentage en/of welke dichtheid in een bepaald gebied passend geacht wordt.

Het voordeel van het werken met open normen is dat:

- Open normen meer flexibiliteit bieden. Beleidsregels kunnen worden aangepast zonder dat het omgevingsplan hoeft te worden aangepast. Dat betekent een tijdsvoordeel.
- Open normen meer beoordelingsvrijheid bieden, op basis van de omstandigheden van het concrete geval.

Het nadeel van het werken met open normen is dat:

- Open normen zich moeilijk laten vertalen in toepasbare regels. Daarmee zal een initiatiefnemer op basis van een open norm niet met zekerheid kunnen beoordelen of zijn of haar plan voldoet aan de regels van het omgevingsplan. Een gemeentelijke toets is in (vrijwel) alle gevallen noodzakelijk.
- Open normen minder duidelijkheid bieden dan gesloten normen, omdat de gemeenten nog een afweging moet maken.
- Open normen niet in alle gevallen toepasbaar zijn. Met name bij (handhavings)bepalingen waaraan een boetebepaling wordt gekoppeld, moet terughoudend worden omgegaan met het gebruik van open normen.

Voorgestelde keuze:

Het gebruik van open dan wel gesloten normen **laten afhangen van het concrete geval.**

Motivatatie: Voorgesteld wordt om per te reguleren thema/activiteit te bepalen of een open dan wel gesloten norm daarvoor het meest geschikte instrument is. Het is niet mogelijk om hiervoor generiek een keuze te maken. Voor bijvoorbeeld een bestaande woonwijk waar slechts in beperkte mate ruimte wordt geboden voor nieuwe ontwikkelingen is het gebruik van veelal gesloten normen meer voor de hand liggend dan in een gebied

waar veel ruimte wordt geboden voor initiatieven. Voor een thema als vergunningsvrij bouwen ligt het gebruik van gesloten normen meer voor de hand dan voor een thema als parkeren. Voor laatstgenoemd thema wordt in veel bestemmingsplannen al gebruik gemaakt van open normen.

De voorgestelde keuze past ook bij het door de raad geformuleerde uitgangspunt “loslaten in vertrouwen”, waarbij de Raad kaders stelt met het oog op ontwikkelingsruimte, maar ook zorgt voor voldoende houvast (rechtszekerheid) en sturing (algemene belangen).

4.1.4. Doel- of middelvoorschriften

Het stellen van regels om nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving te voorkomen, kan op twee manieren: door het opnemen van doelvoorschriften of door het opnemen van middelvoorschriften. Een doelvoorschrift is bijvoorbeeld een bepaling dat een maximaal aantal decibel geluid is toegestaan. Het is daarmee een voorschrift met een norm. Bij het uitvoeren van een activiteit kan een initiatiefnemer zelf bepalen welke techniek of maatregel wordt gebruikt om aan de norm te voldoen. Het voordeel van een doelvoorschrift is dat innovatie wordt bevorderd.

Een middelvoorschrift is bijvoorbeeld de bepaling dat bebouwing alleen mag worden gerealiseerd als deze voorzien wordt van een dove gevel. De initiatiefnemer mag daarmee alleen deze techniek/maatregel toepassen en niet bijvoorbeeld de toepassing van een geluidsscherm. Het voordeel is dat deze wijze van reguleren beter controleerbaar is.

Wel is in de wet nog de mogelijkheid van gelijkwaardigheid opgenomen. Indien een initiatiefnemer kan aantonen dat een andere techniek of maatregel tot een gelijkwaardige oplossing leidt als de voorgeschreven maatregel, is dit alternatief toch mogelijk. Belangrijk is in dat geval dat voor het betreffende middelvoorschrift is opgenomen met welk motief die regel is gesteld, om daarmee af te kunnen wegen of er sprake is van gelijkwaardigheid.

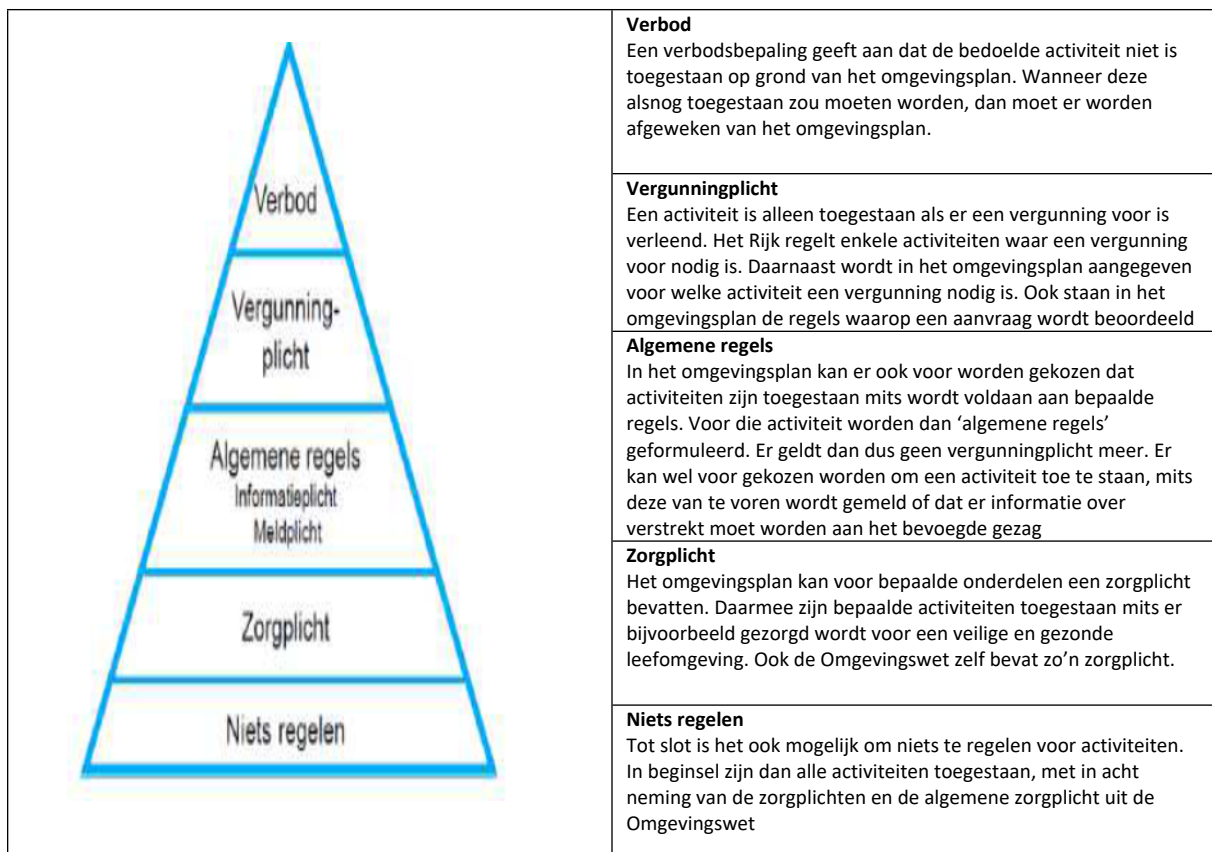
Voorgestelde keuze:

In lijn met de Omgevingswet **zoveel als mogelijk te werken met doelvoorschriften.**

Motivatie: Dit geeft initiatiefnemers de ruimte om zelf te bepalen welke maatregelen of technieken worden toegepast om aan een doel te voldoen en sluit daarmee aan op het leidende principe om de gebruiker centraal te stellen. Daarnaast zorgt deze keuze voor een meer toekomstbestendig omgevingsplan dat niet hoeft te worden aangepast bij iedere innovatie. Bovendien past deze keuze bij hetgeen door de raad is bepaald in het Ambitiedocument.

4.1.5. Welke houding nemen we aan ten opzichte van preventieve toetsing, vergunning-, melding- en informatieplichten

De Omgevingswet biedt verschillende instrumenten die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen om activiteiten te reguleren: een informatieplicht, meldingsplicht of een vergunningplicht voor het verrichten van activiteiten. De mogelijkheden zijn schematisch weergegeven in de ‘regelpiramide’ die is opgesteld door de VNG:



Het instellen van een vergunningplicht voor activiteiten houdt een preventieve toets in alvorens een activiteit mag worden uitgevoerd. Hierbij kan gedacht worden aan de huidige omgevingsvergunning voor bouwen. In geval van een meldingsplicht mag een activiteit niet aanvangen alvorens er een melding van is gedaan. Het bevoegd gezag (o.a. het college) kan naar aanleiding van de melding besluiten meer informatie te willen en de initiatiefnemer verplichten tot het sturen van informatie over de te verrichten activiteit. Ten slotte kan in het omgevingsplan een informatieplicht worden opgenomen als voorwaarde voor het verrichten van een activiteit. Hierbij mag een initiatiefnemer een activiteit starten, maar dient hij of zij de gemeente wel te informeren.

De keuze tussen een melding- of vergunningplicht roept onder meer de vraag op tussen toetsing vooraf of toezichthouden en handhaving achteraf. In geval van een vergunningplicht wordt vooraf getoetst of aan de regels van het omgevingsplan wordt voldaan. Uiteraard moet hier ook een check achteraf plaatsvinden, maar de intensievere toetsing vooraf ondervangt een deel van de toezichthouding en handhaving achteraf.

In geval van een melding geven we als gemeente het vertrouwen dat de initiatiefnemer een melding doet en daarbij aan de vereisten voor de betreffende activiteit voldoet. Het doen van de melding geeft hem de mogelijkheid vervolgens de activiteit te verrichten. Uitgangspunt hierbij is vertrouwen in de initiatiefnemer; vertrouwen in het feit dat de activiteit conform de wettelijke vereisten wordt verricht, maar ook dat indien er een meldingsplichtige activiteit wordt verricht de initiatiefnemer daadwerkelijk een melding zal doen.

Ook heeft deze keuze gevolgen voor de leges. De keuze om minder met vergunningplichten te werken en in plaats daarvan melding- of informatieplichten in te stellen, zal leiden tot minder leges.

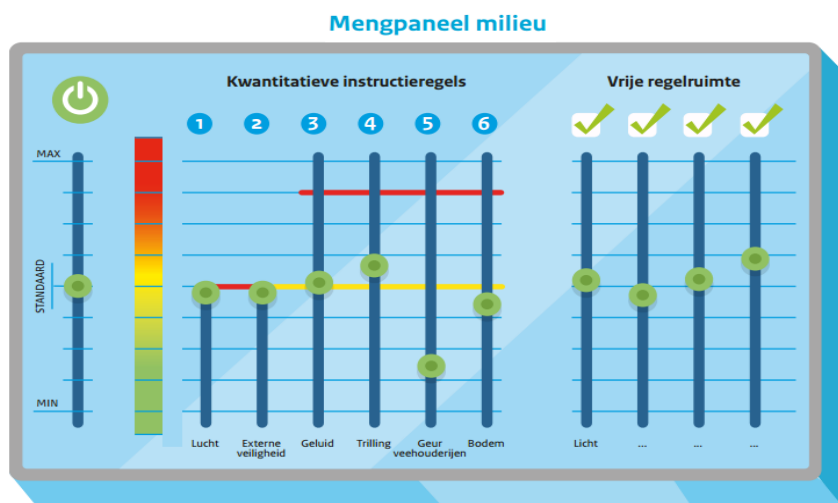
Voorgestelde keuze:

In eerste instantie zal **een beleidsneutrale** omzetting van regels worden toegepast. Hierbij past ook een werkwijze waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij het regeltype zoals dat in het tijdelijke omgevingsplan staat. Daar waar nog een harmonisatieslag moet worden gemaakt kiezen we ervoor om zoveel mogelijk het regeltype dat **zo laag mogelijk in de piramide** staat te gebruiken.

Motivatie: Dit past bij het door de raad in het Ambitiedocument geformuleerde uitgangspunt om meer ontwikkelruimte te bieden.

4.1.6. Omgevingswaarden al dan niet gebruiken

De Omgevingswet beoogt (in algemene zin) gemeenten meer bestuurlijke afwegingsruimte te geven. Om dit te bewerkstelligen, zijn in de Omgevingswet bepalingen opgenomen over omgevingswaarden. Deze waarden drukken uit wat de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving is, wat de toelaatbare belasting door activiteiten is en wat de toelaatbare concentratie en/of depositie is. Het is aan de overheden om ervoor te zorgen dat de omgevingswaarden worden behaald. Voor de omgevingswaarden (milieuaspecten) bepaalt het Rijk hiervoor inhoudelijke kaders in de vorm van instructieregels. Die instructieregels kunnen een standaardnorm en een bandbreedte meegeven (kwantitatieve instructieregels). Voor sommige aspecten, zoals licht, zijn er geen instructieregels en hebben gemeenten vrije regelruimten. Dit wordt het mengpaneel genoemd.



Voor geluidnormen geldt bijvoorbeeld dat deze 'aanvaardbaar' moeten zijn: zij moeten in beginsel voldoen aan de voorkeurswaarden die het Rijk stelt. Maar er zijn ook uitzonderingen mogelijk. Gemeenten kunnen bepalen dat zij geheel of gedeeltelijk geen geluidnormen opnemen, of dat zij afwijken van de voorkeurswaarden. Het Rijk heeft wel een absolute grenswaarde opgenomen, die niet mag worden overschreden. Wanneer een

gemeente besluit om af te wijken van de voorkeurswaarden, moet zij hiervoor een motivatie en onderbouwing geven.

Omgevingswaarden zijn één van de instrumenten waarmee we als gemeente het beleid van de omgevingsvisie kunnen uitvoeren. De omgevingswaarde schept altijd een verplichting. Dit kan een resultaatsverplichting, een inspanningsverplichting of een andere verplichting inhouden. Als we omgevingswaarden in het omgevingsplan opnemen, moeten we onze taken en bevoegdheden zo uitvoeren dat deze omgevingswaarden ook worden behaald. Dat kan bijvoorbeeld door het stellen van algemene regels voor activiteiten, maar ook kan door feitelijk handelen of door het nemen van besluiten buiten de reikwijdte van de Omgevingswet, zoals verkeersmaatregelen.

Als in het omgevingsplan omgevingswaarden worden opgenomen, dan zijn we ook verplicht om te meten en te beoordelen of aan die waarde wordt voldaan. Wordt de waarde niet gehaald of dreigt deze niet te worden gehaald, dan moeten we een zogenoemd programma bij (dreigende) overschrijding vaststellen. In dat programma staan dan de acties om de omgevingswaarde alsnog te halen.

Voorgestelde keuze:

Vooralsnog niet in te zetten op het opstellen van aanvullende of afwijkende omgevingswaarden, maar dit te laten afhangen van de ambities in de omgevingsvisie.

Motivatie: In de meeste gevallen regelt het Rijk of de provincie standaarden of grenswaarden die de gemeente overneemt. Het sturen op het bereiken van beleidsdoelen uit de omgevingsvisie kan ook middels andere instrumenten, zoals het stellen van randvoorwaarden aan initiatieven. Deze keuze kan wijzigen als het opnemen van omgevingswaarden nodig is i.v.m. het realiseren van de ambities van de omgevingsvisie. Omgevingswaarden zijn namelijk sterk afhankelijk van de ambities voor onze gemeente, die zullen landen in de omgevingsvisie. Deze keuzes kunnen vervolgens juridisch worden vertaald in het omgevingsplan.

4.1.7 Hoe om te gaan met bestaande bebouwing en bestaand gebruik?

Net als een bestemmingsplan, reguleert een omgevingsplan in ieder geval nieuwe activiteiten (bijvoorbeeld de bouw van een nieuw huis, roeren van de grond, etc.). Een bestemmingsplan regelt daarnaast ook bestaande bebouwing en bestaand gebruik, bijvoorbeeld door de bouwvlakken rondom bestaande bebouwing. Door het verordenend karakter van het omgevingsplan is de vraag of ook in een omgevingsplan bestaande bebouwing moet worden gereguleerd.

Voorgestelde keuze:

bestaande bebouwing wel juridisch vast te leggen in of op grond van het omgevingsplan

Hierbij liggen de volgende redenen ten grondslag:

- In het omgevingsplan worden regels opgenomen over vergunningsvrije bouwwerken. Daarvoor is het van belang ten opzichte waarvan dat geldt. Als in het omgevingsplan wordt opgenomen dat bijgebouwen tot een bepaalde omvang vergunningsvrij zijn, dan relateert dat begrip bijgebouw aan een hoofdgebouw. Als dan in het omgevingsplan niet duidelijk is wat het hoofdgebouw is, wordt het

lastig om bijgebouwen vergunningsvrij te maken. Het enkel woordelijk verwijzen naar een bestaand hoofdgebouw is geen oplossing, want wat bepaalt dan wat van de bestaande bebouwing het hoofdgebouw of een reeds gerealiseerd bijgebouw is?

- Een inwoner of ondernemer die een pand wil kopen, moet kunnen controleren of het betreffende pand legaal aanwezig is. Dat kan nu door in het bestemmingsplan te controleren of bijvoorbeeld de betreffende bebouwing is opgenomen binnen een bouwvlak. Indien de regels in het omgevingsplan alleen betrekking hebben op nieuwe activiteiten, is niet meer te controleren of de betreffende bebouwing legaal aanwezig is. Dat kan alleen door contact op te nemen met de gemeente om vergunningen op te vragen. Dat past niet bij het leidende principe om de gebruiker centraal te stellen.
- Vanuit toezicht en handhaving is het eenvoudiger om bestaande bebouwing te kunnen controleren op basis van het omgevingsplan, dan om in alle gevallen de verleende vergunningen op te moeten zoeken.
- Dit past tevens bij het door de raad in het Ambitiedocument geformuleerde uitgangspunt om meer ontwikkelruimte te bieden, maar ook te zorgen voor voldoende houvast (rechtszekerheid) en sturing (algemene belangen);

4.2. De winkel blijft open en overgangsrecht

Overgangsrecht

Periode tot inwerkingtreding Omgevingswet

Aanvragen om omgevingsvergunning die tot en met 31 december 2022 worden ingediend, worden beoordeeld en getoetst volgens het huidige recht. Het gaat hierbij zowel om aanvragen om omgevingsvergunning die passen binnen het huidige bestemmingsplan als om aanvragen die daarmee in strijd zijn, dus waarvoor wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

Aanvragen die direct na de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2023) worden ingediend worden beoordeeld volgens het nieuwe recht en hiervoor worden de bijbehorende procedures doorlopen. Gemeenten hebben dus te maken met een periode direct na de inwerkingtreding van de Omgevingswet waarin procedures volgens zowel het oude als het nieuwe recht naast elkaar lopen. Aanvragende partijen zullen in de periode net voor de inwerkingtreding een afweging maken om aanvragen juist nog net voor de inwerkingtreding in te dienen, zodat ze volgens het oude recht worden afgehandeld, of juist te wachten tot na de inwerkingtreding.

Overgangsrecht voor lopende bestemmingsplanprocedures

Voor bestemmingsplannen waarvan het ontwerp voor inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd, geldt nog de huidige procedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening.

De winkel blijft open

Periode na inwerkingtreding Omgevingswet

De transitie naar het volwaardig omgevingsplan is een omvangrijke opgave die jaren in beslag zal gaan nemen. Gedurende deze periode zullen zich echter ook initiatieven aandienen. In deze paragraaf wordt beschreven hoe medewerking verleend kan worden

aan deze initiatieven, oftewel hoe de gemeente Beekdaelen ervoor zorgt dat de winkel open blijft.

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen er aanvragen komen voor zowel initiatieven die passen in het tijdelijk (of na aanpassing het volwaardig) omgevingsplan, als initiatieven die niet passen binnen het tijdelijk omgevingsplan.

Hiervoor staan er voor gemeenten twee routes open om initiatieven – zoals woningbouwplannen – mogelijk te maken:

1. wijzigen van het omgevingsplan; of
2. afwijken van het omgevingsplan met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna: BOPA). De BOPA is min of meer vergelijkbaar met de huidige buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan op grond van de Wabo.

Het wijzigen van het OP is bedoeld voor:

- Concrete initiatieven en plannen die nog uitwerking behoeven. Er kan een gedetailleerde of globale regeling worden opgesteld en alles wat daar tussenin zit.
- Initiatieven waarbij gelijktijdig een aanpassing van de lokale regelgeving nodig is ter voldoening aan instructieregels, beleid of om de uitvoerbaarheid te kunnen aantonen. Bijvoorbeeld afschalen van de gebruikruimte van omliggende bedrijven om woonbebouwing mogelijk te kunnen maken. Denk bijvoorbeeld aan saldering van m2 retail op basis van de (huidige) SVREZL of het wegnemen van de bestemming van een intensieve veehouderij bij omschakeling van de bedrijfsvorm en waarbij voorkomen moet worden dat er weer een nieuw intensief veehouderijbedrijf zou kunnen starten. Ook bij het schrappen van andere vormen van onbenutte plancapaciteit (bijv. woningaantallen) zou dit zich kunnen voordoen. Hierbij wordt een nieuw stukje omgevingsplan opgesteld dat het tijdelijke deel geheel of gedeeltelijk vervangt.

De BOPA is bedoeld voor:

- Concrete projecten op basis van een uitgewerkt plan (Definitief Ontwerp), waarbij het niet nodig is om de regels van naastgelegen percelen aan te passen (bijvoorbeeld afschalen van een milieucategorie) of mogelijkheden in het omgevingsplan op de locatie te schrappen of de bestaande regels te wijzigen

Hierbij wordt het tijdelijke omgevingsplan niet aangepast.

Het wijzigen van het tijdelijke omgevingsplan kent een aantal nadelen. Ten eerste is het een nieuwe procedure en dat brengt per definitie risico's met zich mee. Werkprocessen zijn bijvoorbeeld nog maar beperkt getest en jurisprudentie over de begrenzing van lokale afwegingsruimte is nog niet beschikbaar. Ten tweede is het lokale kader (het definitieve omgevingsplan) nog niet gereed. Door keuzes over één locatie naar voren te trekken, kan het lastig worden deze keuzes later in te bedden in de standaardregels voor

het definitieve omgevingsplan. Om deze risico's in te perken proberen we het wijzigen van het tijdelijk omgevingsplan "op maat":

- Het gebied waarvoor we het omgevingsplan op maat wijzigen zo klein mogelijk te houden;
- Zo veel mogelijk aan te sluiten bij de dan beschikbare concept regels voor het definitieve omgevingsplan;
- Aan te sluiten bij landelijke en regionale standaarden als er nog geen lokale concept regels beschikbaar zijn;
- De regels in het omgevingsplan op maat zo op te stellen dat ze bruikbaar zijn voor vergelijkbare gebieden of locaties in de rest van de gemeente;
- Met initiatiefnemers afspraken te maken over de gevolgen indien het definitieve omgevingsplan tot (snelle) wijziging van het omgevingsplan op maat leidt.

Hoofdstuk 5: Organisatie, planning, financiële middelen en risico's

5.1 Organisatie

Het opstellen van het omgevingsplan is één van de deelprojecten binnen het gemeentebrede implementatieproces van de Omgevingswet.

De projectgroep Omgevingswet is belast met het opzetten en uitvoeren van het traject om tot het Omgevingsplan te komen. De stuurgroep Omgevingswet, bestaande uit de portefeuillehouder, de gemeentesecretaris, de manager Ruimte en de projectleider implementatie Omgevingswet, is de opdrachtgever en zorgt voor de juiste kaders van het traject

Gezien de omvang en complexiteit van het Omgevingsplan is hiervoor een aparte werkgroep ingericht. Deze werkgroep bestaat uit een vaste kern van 6 personen aangevuld met andere leden al naar gelang de situatie daarom vraagt.

In de werkgroep Omgevingsplan zijn de disciplines RO, VTH, I&A, projectregie en Beleidsontwikkeling vertegenwoordigd.

5.2 Personele Capaciteit

Zowel in de voorbereidingsfase als voor het opstellen van het definitieve omgevingsplan Beekdaelen wordt een fors beroep gedaan op onze organisatie. Het gaat om het daadwerkelijk inleven en doorgronden van de doelen die je in een gebied wilt bereiken en de mate waarin regels daarin doelmatig kunnen ondersteunen. Vervolgens moeten deze regels vertaald worden naar een leesbaar omgevingsplan dat digitaal ontsloten wordt en met behulp van toepasbare regels door mensen bevroegd kan worden op vergunning- en meldingsplichten voor activiteiten in het fysieke domein. Dit is een hele nieuwe werkwijze.

De uren zijn in onderstaande tabel op de volgende pagina naar beleidsdomein onderverdeeld, waarbij dient te worden opgemerkt dat dit een zeer ruwe schatting betreft.

Het is op dit moment niet mogelijk om een exacte inschatting te maken van de benodigde personele capaciteit. Eén van de oorzaken is dat landelijke ontwikkelingen nog volop in beweging zijn en er nog de nodige onduidelijkheden zijn m.b.t. de mogelijkheden voor verwerking en uitwisseling (zie ook de risico's in paragraaf 5.5). Verder zullen sommige werkzaamheden enerzijds betrekking hebben op regulier werk. Anderzijds staat hier tegenover dat tevens een harmonisatieslag dient plaats te vinden. Dit zal weer extra capaciteit kosten.

Discipline	Uren per jaar	
	Vorbereidingsfase	Transitiefase
Trekker (projectleider)	250	500
Ruimtelijke Ordening	200	300
Vergunningen/Wabo	200	200
Ruimtelijke ontwikkeling	100	200
Handhaving		50
Bestuursjuristen		50
Natuur en Landschap		50
Cultuurhistorie		50
Verkeer		50
Stedenbouw		50
Ruimtelijke kwaliteit		50
Openbare Ruimte		50
Recreatie en toerisme		50
Water		50
Sociaal domein		150
Volkshuisvesting		50
Milieu		150
Veiligheid		50
Economie		50
Energietransitie & duurzaamheid		50
Projectregie	200	100
Grondzaken		50
I&A	200	200
Communicatie	50	100

5.3 Financiële capaciteit

Ingeschat wordt dat voor de noodzakelijke (externe) ondersteuning ca € 200.000,- (excl. BTW) nodig is. Daarbij is ervanuit gegaan dat er geen MER opgesteld hoeft te worden voor het omgevingsplan Beekdaelen. De benodigde financiële middelen zullen via de begroting dan wel via een apart kredietvoorstel aan uw raad worden voorgelegd.

5.4 Globale planning:

De overgangperiode na de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de voorgestelde aanpak zorgen ervoor dat er gedurende een lange periode sprake is van verschillende regimes: er zullen gebieden zijn waar het omgevingsplan al zo is aangepast dat wordt voldaan aan de eisen van de Omgevingswet en gebieden waar dit nog niet het geval is. Het is wenselijk om de overgangperiode gelet hierop korter te laten duren dan wettelijk mogelijk. Op dit moment wordt als einddatum 2028 aangehouden. Gelet op de vele onzekerheden die er nog zijn, is het echter te vroeg om dit jaartal als keiharde einddatum vast te leggen. Er zal echter continu aandacht zijn voor het daar waar mogelijk versnellen van het proces.

Acties	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Voorbereidingsfase								
Opleiden en oefenen								
Vaststellen Plan van Aanpak omgevingsplan door raad								
Start urgente planwijzigingen								
Plansoftware operationeel (lokaal gereed, landelijk nog niet)								
Oefenen met plansoftware								
Kunnen wijzigen omgevingsplan								
Kunnen werken met tijdelijk omgevingsplan								
Ruimtelijke plannen opgeschoond								
Overige raadsbesluiten								
Transitiefase								
Participatie								
Verwerken input omgevingsvisie								
Uitwerken omgevingsplandeel woongebieden								
Uitwerking omgevingsplandeel centrumgebieden								
Uitwerking omgevingsplandeel Bedrijventerreinen								
Uitwerking omgevingsplandeel Buitengebied								
Overzetten regels verordeningen								

5.5 Risico's

Planning niet geheel in eigen hand. Het is mogelijk dat het Rijk in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) of – en dat ligt meer voor de hand – de provincie in haar instructieregels in de Omgevingsverordening termijnen stelt waarbinnen gemeenten een bepaalde instructieregel moeten hebben opgevolgd, door daar in het omgevingsplan invulling aan te geven. Zo vloeit uit de in december 2021 door Provinciale Staten vastgestelde Omgevingsverordening Limburg (2021) voort dat het tijdelijke deel van het omgevingsplan vóór 1 januari 2025 wordt geactualiseerd, voor zover daarin nog onbenutte woningbouwtitels zijn opgenomen, die onderdeel zijn van een bestemmingsplan dat vóór 16 januari 2015 is vastgesteld en ander op basis van een actueel onafhankelijk regionaal en kwantitatief behoefteonderzoek. Zie artikel 2.4.2a Ontwerp wijzigingsverordening Omgevingsverordening Limburg

Indien een MER moet worden opgesteld kan mogelijk leiden tot enige vertraging.

Te weinig ambtelijke capaciteit beschikbaar, waardoor afronding plan vertraging kan oplopen. Tijdig signaleren bij DT en oplossen. Uitgangspunt is; eigen mensen worden hiervoor vrij gemaakt, andere klussen wachten of hier vindt inhuur op plaats.

Het DSO is niet op tijd gereed. Hierdoor kan het plan niet worden gepubliceerd via het DSO. Het DSO wordt landelijk ontwikkeld. Als deze niet op tijd gereed is, wordt bekeken (i.o.m. VNG) hoe toch publicatie kan plaatsvinden die voldoet aan de uitgangspunten van de wet.

Er lopen teveel communicatie- en participatiesporen (vooral extern). Hierdoor kan verwarring optreden bij externe partners en het draagvlak voor deelname afnemen. Gemeente kan imagoschade oplopen: gemeente komt niet professioneel en overtuigend over. Scherpe analyse en bewaking van externe sporen nodig. Doel, doelgroep en aanpak helder maken voor alle communicatie- en participatie-activiteiten en deze op elkaar afstemmen.

Er is voor de totstandkoming van het omgevingsplan weliswaar een transitieperiode, maar de externe stedenbouwkundige adviesbureaus die veelal ingeschakeld worden voor het opstellen van een omgevingsplan, zullen het de komende jaren aanzienlijk drukker krijgen. Dit zorgt ervoor dat we met het omgevingsplan mede *afhankelijk zijn van het kunnen leveren door een adviesbureau.*