

AFWEGINGSNOTA

OMGEVINGSPLAN HEERENVEEN

Uitgangspunten en sturingsmogelijkheden Omgevingsplan

Status : Definitief

Versie : 0.5

Datum : 30 november 2021

Aan : college en gemeenteraad

INHOUD

1	Inleiding	5
2	Inhoudelijke keuzen omgevingsplan	6
	Besluitpunt 1: Wij zoeken voor de inhoud van het omgevingsplan aansluiting bij de omgevingsvisie en ander bestaand beleid voor de fysieke leefomgeving.	6
	Besluitpunt 2: De bestuurlijke afweegruimte uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) vullen we gebiedsgericht in.	8
	Besluitpunt 3: Als hoofdregel kiezen we er voor gebruik te maken van algemene regels, tenzij dit niet mogelijk is omdat bijvoorbeeld alle en op het niveau van een concrete aanvraag een beoordeling kan worden gemaakt.	11
3	Keuzen voor het proces	13
	Besluitpunt 4: We kiezen er voor om de in de Startnotitie opgenomen planning te hanteren.	13
	Besluitpunt 5: Regels voor de fysieke leefomgeving zetten we allemaal en in één keer over van de verordeningen naar het omgevingsplan (thematisch).	15
	Besluitpunt 6: Wij maken een lokale keuze over de milieuregels in de Bruidsschat en zetten deze regels in één keer over.	17

1 Inleiding

Deze *Afwegingsnota omgevingsplan Heerenveen Uitgangspunten en sturingsmogelijkheden* is een bijlage bij de *Startnotitie Omgevingsplan*. Het omgevingsplan is één van de zes instrumenten uit de in voorbereiding zijnde Omgevingswet. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 juli 2022 is er sprake van een tijdelijk Omgevingsplan. Het tijdelijk Omgevingsplan bestaat van rechtswege uit de bestaande bestemmingsplannen, beheersverordeningen, wijzigingsplannen e.d. van onze gemeente, samen met een aantal rijksregels, de zogenaamde bruidsschat. Het tijdelijk Omgevingsplan moet worden omgebouwd naar een 'echt' Omgevingsplan. Voor de ombouw van het 'tijdelijk' naar het 'echte' Omgevingsplan hebben wij tot eind 2029 de tijd. In de Startnotitie hebben wij vastgelegd op welke wijze wij uitvoering willen geven aan deze transitie van het 'tijdelijke' naar het 'echte' omgevingsplan.

In de Startnotitie Omgevingsplan wordt gerefereerd aan een aantal uitgangspunten voor de transitiefase. In deze *Afwegingsnota omgevingsplan Heerenveen* worden de uitgangspunten benoemd en toegelicht. De keuzen de gemeenteraad met de vaststelling maakt, zijn bepalend voor de inhoud van het 'echte' omgevingsplan en het bijbehorende proces van de transitie. Het vaststellen van de uitgangspunten laat onverlet dat volgens de raad het bevoegd gezag is voor de vaststelling van het omgevingsplan. Daarmee houdt de raad zeggenschap over de inhoud van het omgevingsplan

2 Inhoudelijke keuzen omgevingsplan

Besluitpunt 1

Wij zoeken voor de inhoud van het omgevingsplan aansluiting bij de omgevingsvisie en ander beleid voor de fysieke leefomgeving.

Toelichting:

Op 8 juli 2021 heeft de gemeenteraad de 'Omgevingsvisie Heerenveen 2040' vastgesteld. De omgevingsvisie is belangrijk voor de inhoud van het omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat regels die nodig zijn voor een goede fysieke leefomgeving. Om te bepalen welke regels nodig zijn, is het nodig te weten welke doelen de gemeente voor de fysieke leefomgeving heeft. Dat is vastgelegd in de omgevingsvisie. De omgevingsvisie zegt daarover het volgende:

"De samenleving en de leefomgeving veranderen snel. In deze verandering is het goed om een gezamenlijk richtpunt te hebben en te bepalen wat onze ambities zijn. Wat voor gemeente willen we zijn? En hoe komen we daar? Deze Omgevingsvisie bevat ons integrale beleid op hoofdlijnen voor de fysieke leefomgeving. In de visie staan de ambities, kernopgaven en de uitgangspunten van ons beleid voor de fysieke leefomgeving. Kortom; wat willen we bereiken in 2040? En wat gaan we daar voor doen tot 2030?"¹

De omgevingsvisie bepaalt dus welke onderwerpen we in het omgevingsplan gaan regelen en hoe we dat doen. Het is daarbij belangrijk om op te merken dat de regels uit het omgevingsplan voor iedereen bindend zijn, terwijl de omgevingsvisie dat niet is.

Voorbeelden hoe de omgevingsvisie doorwerkt in het omgevingsplan

Op grond van de vastgestelde omgevingsvisie wordt in ieder geval het volgende in het omgevingsplan opgenomen.

- Welstandsbeleid blijft ongewijzigd: afhankelijk van het betreffende deel van de gemeente moeten (grotere) bouwwerken voldoen aan redelijke eisen van welstand; voor alle bouwwerken geldt dat zij niet in ernstige mate in strijd mogen zijn met de redelijke eisen van welstand (*par. 5.3.2.3*)
- Voor het veranderen of wijzigingen van gemeentelijke monumenten worden regels opgenomen; dat geldt ook voor die delen van de gemeente die voor 1 januari 2014 deel uitmaakten van de gemeenten Skarsterlân of Boarnsterhim; (*par. 5.3.2.2*)
- De woonfunctie wordt beschermd tegen te hoge milieubelasting; (*par. 5.3.4*)
- Het omgevingsplan sluit het bouwen van scholen, kinderopvang en zorglocaties binnen 300 meter van snelwegen uit; (*par. 5.4.5*)
- De ambitie ten aanzien van de omgevingskwaliteit wordt gebiedsgericht ingevuld; (*par. 6.1.1.5. zie ook besluitpunt 2*)

Het volgen van de omgevingsvisie geldt daarbij niet alleen inhoudelijk maar ook procesmatig. Dat betekent dat als de omgevingsvisie een nadere uitwerking in programma's aankondigt, een vertaling daarvan in het omgevingsplan pas mogelijk is nadat deze programma's inhoudelijk ver genoeg zijn gevorderd. Dit werkt door in de planning.

¹ Zie [paragraaf 1.1](#) van de Omgevingsvisie Heerenveen 2040.

Voor het omzetten van het tijdelijke omgevingsplan naar een volwaardig omgevingsplan gaan we uit van een beleidsneutrale omzetting. Dat wil zeggen dat we bij het invullen van het omgevingsplan uitgaan van de bestaande beleidskaders. We gaan uit van het op dat moment geldende beleid. Dat wil uiteraard niet zeggen dat het beleid tussentijds niet kan worden veranderd. Ook tijdens de transitie blijft dit vanzelfsprekend mogelijk. Mocht er sprake zijn van een wijziging in het beleid, dan is het gewijzigde beleid maatgevend voor het omgevingsplan.

Het alternatief is dat bij het opstellen van het eerste deel van het omgevingsplan een uitvoerige evaluatie van het beleid voor de fysieke leefomgeving plaatsvindt. Dat zal de transitie naar het 'echte' omgevingsplan omvangrijk en tijdrovend maken. Bovendien is de Omgevingsvisie nog zeer recent door de raad vastgesteld.

Besluitpunt 2:

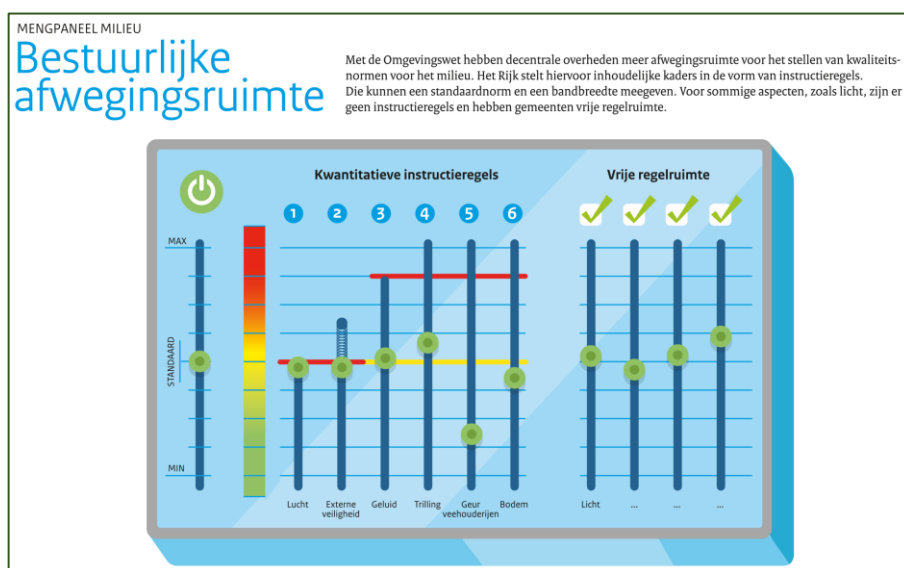
De bestuurlijke afweegruimte uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) vullen we gebiedsgericht in.

Toelichting

In het omgevingsplan moeten normen worden opgenomen voor onder andere lucht, externe veiligheid en geur van veehouderijen. Dat heeft het Rijk vastgelegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), één van de vier uitvoeringsbesluiten bij de Omgevingswet.

De gemeente heeft enige vrijheid om zelf deze normen te bepalen. De normen moeten wel passen binnen de marges die het Rijk heeft bepaald. Deze marge bestaat uit een standaardnorm en de mogelijkheid deze standaardwaarde te versoepelen dan wel strengere normen op te nemen. Dit wordt ook wel de 'bestuurlijke afweegruimte' genoemd.

Deze 'bestuurlijke afweegruimte' geeft de gemeente de mogelijkheid om lokaal maatwerk toe te passen. De gemeente mag zelf bepalen welke omgevingskwaliteit zij in het omgevingsplan wil regelen. Het gaat daarbij om zaken zoals hoeveel geluid of geur vinden wij in een woonwijk passend. Deze omgevingskwaliteit kan daarbij ook nog eens per deelgebied anders zijn: wil men in een woonwijk dezelfde geluidsnorm hanteren als op een bedrijventerrein.



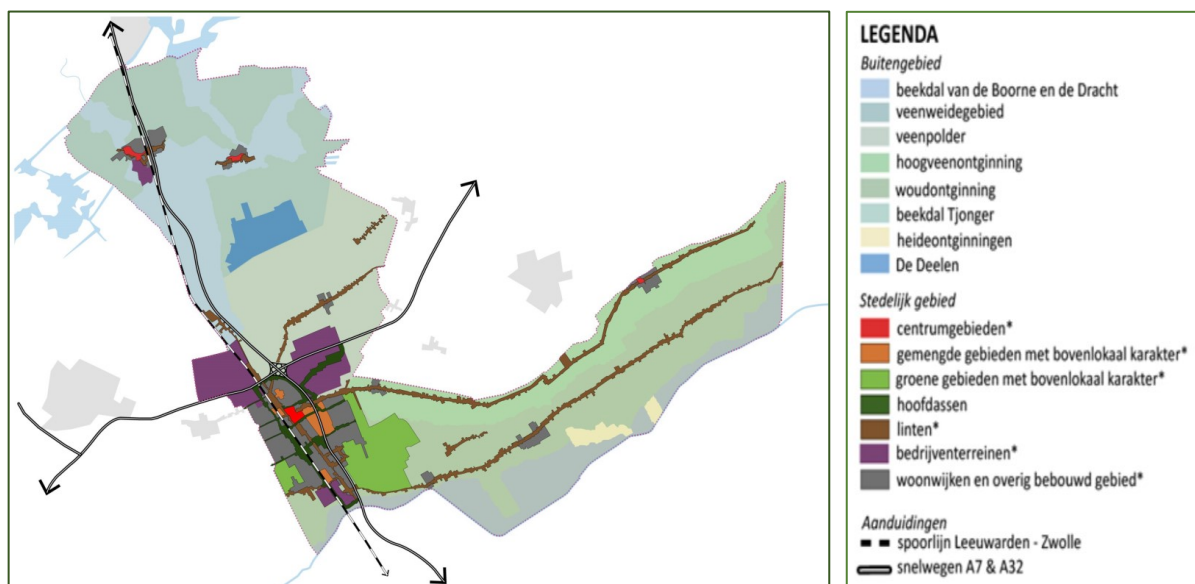
Afbeelding 3: Bestuurlijke afweegruimte en bandbreedte (bron: Ministerie van I&M)

De vraag is hoe de gemeenteraad wil sturen: wil de raad zich houden aan de landelijke standaardnormen en die overal in de gemeente toepassen. Of wil de gemeenteraad maatwerk toepassen, dat wil zeggen dat de gemeente zelf – binnen de wettelijke marges – de norm bepaalt en de norm daarbij laat afhangen van de specifieke kenmerken van het gebied?

Ten aanzien van afweging 1 is voorgesteld om aansluiting te zoeken bij de omgevingsvisie. In de omgevingsvisie worden per deelgebied² de factoren aangegeven die van belang zijn voor de omgevingskwaliteit. Deze zijn voor een woongebied anders dan voor een bedrijventerrein. De 'bestuurlijke afweegruimte' uit het Bkl wordt in het

² Zie [hoofdstuk 6](#) van de omgevingsvisie.

omgevingsplan daarom ook niet op gemeenteniveau ingevuld, maar op het gebiedsniveau van de omgevingsvisie. Daarop voortbordurend ligt het voor de hand om uit te gaan van een gebiedsgerichte omgevingskwaliteit en daarbij dezelfde indeling in gebieden te hanteren als in de omgevingsvisie is gedaan.



Afbeelding 4: Gebiedenkaart omgevingsvisie (bron: gemeente Heerenveen)

Onderstaand voorbeeld geeft aan hoe een gebiedsgerichte uitwerking voor de geluidsnormen er (kan) zien: meer geluid op bedrijfsterrinen en juist minder geluid in woonwijken.

Voorbeeld toepassing bestuurlijke afweegruimte

Het Besluit kwaliteit leefomgeving gaat uit van de volgende standaardwaarden voor geluid:

Periode	Standaardwaarde
7-19 uur (dag)	50 dB
19-23 uur (avond)	45 dB
23-7 uur (nacht)	40 dB

Het besluit maakt het mogelijk deze waarden te verzwaren dan wel te versoepelen. Dat is de marge die in dit geval wordt geboden. Bij een versoepeling mogen de waarden met ten hoogste 5 dB worden verhoogd (grenswaarde). In de omgevingsvisie wordt gezegd dat het voor de woongebieden van belang is om een goed woon- en leefklimaat te behouden en om hinder van bedrijven te voorkomen. In de woongebieden wordt de omgevingskwaliteit dus vooral bepaald door de afwezigheid van milieuhinder. Geluid (of anders gezegd de afwezigheid daarvan) is één van de factoren die in woongebieden de omgevingskwaliteit bepalen. Als het doel gericht is op het bereiken van en behouden van een goed woon- en leefklimaat, is het belangrijk om beperkingen te stellen ten aanzien van de geluidsbelasting.

De afweegruimte biedt de mogelijkheid om de maximale geluidsbelasting met 5 dB te verlagen. Toepassing van deze gebiedsgerichte benadering leidt dan in woongebieden tot een maximaal geluidsniveau van 45 dB in de periode tussen 7 en 19 uur, 40 dB in de periode tussen 19 en 23 uur en 35 dB in de nachtperiode.

Geluidsnorm voor woongebieden:

Periode	Waarde
7-19 uur (dag)	45 dB
19-23 uur (avond)	40 dB
23-7 uur (nacht)	35 dB

Voor bedrijventerreinen geldt het omgekeerde. Daar biedt het besluit de mogelijkheid om de maximale geluidsbelasting met 5 dB te verhogen.

Geluidsnorm voor woonfuncties op bedrijventerreinen:

Periode	Waarde
7-19 uur (dag)	55 dB
19-23 uur (avond)	50 dB
23-7 uur (nacht)	45 dB

Voor andere milieuaspecten geldt een vergelijkbare benadering: minder milieubelasting in woonwijken en juist meer op bedrijfsterreinen. Specifiek voor geur geldt de benadering uit de huidige geurverordening: soepeler geurnormen voor agrarische bedrijven in de lintbebouwing.

Het alternatief voor een gebiedsgerichte benadering is het hanteren van één uniforme norm voor de hele gemeente, ongeacht of het om een woonwijk of een bedrijfsterrein gaat. De rechtszekerheid en de gelijkheid worden hiermee gediend. Voor bedrijven die dichtbij een woonwijk zijn gevestigd gelden dan namelijk dezelfde normen als voor bedrijven die op grote afstand van woningen zijn gevestigd. De met de Omgevingswet geboden lokale bestuurlijke afweegruimte (voor maatwerk) wordt dan echter niet optimaal benut.

Besluitpunt 3:

Als hoofdregel kiezen we er voor gebruik te maken van algemene regels, tenzij dit niet mogelijk is omdat bijvoorbeeld alleen op het niveau van een concrete aanvraag een beoordeling kan worden gemaakt.

Toelichting

Uitgangspunt 3 gaat over de vraag hoe globaal en flexibel het omgevingsplan moet zijn. In het omgevingsplan worden regels opgenomen voor de fysieke leefomgeving en daarbij kan de gemeente zelf bepalen hoe ze activiteiten wil regelen. De gemeente heeft daarbij de keuze tussen verschillende regelmogelijkheden. (zie hoofdstuk 2 van het kennisdocument).

Eenzijds kunnen in het omgevingsplan gedetailleerde regels worden opgenomen die zo zijn opgeschreven dat een ieder precies weet wat hij of zij mag. In dit geval worden activiteiten zoveel mogelijk van te voren vastgelegd en hoeft voor die activiteit geen vergunning te worden aangevraagd. Het is direct duidelijk wat wel mag en niet mag. We noemen dit het toepassen van 'algemene regels'. Dit biedt optimale rechtszekerheid, maar dat betekent ook dat om activiteiten mogelijk te maken die niet passen binnen de voorwaarden, moet worden afgeweken van het omgevingsplan. Voor standaard gevallen is het werken met algemene regels (gesloten normen) klantgericht: er is geen vergunning nodig. Voor vernieuwende en creatieve initiatieven werken ze eerder belemmerend.

Voorbeeld algemene regel:

10.2.2 Voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken gelden de volgende regels:

- a. de gezamenlijke oppervlakte per hoofdgebouw bedraagt ten hoogste 100 m²;
- b. de goothoogte bedraagt ten hoogste 3,5 m;
- c. de dakhelling bedraagt ten hoogste 60°.

bron: bestemmingsplan Heidemeer 2015 (bewerkt)

Anderzijds kunnen de regels ook worden vormgegeven met 'open normen'. In dat geval worden in het omgevingsplan de regels alleen in algemene bewoordingen weergegeven. Om een activiteit te mogen uitvoeren, is een vergunning nodig. Deze vergunning wordt alleen verleend, indien bij toetsing blijkt dat wordt voldaan aan deze 'open normen'. Dat vergt een interpretatie van deze algemene bewoordingen. Deze toetsing wordt uitgevoerd door het bevoegd gezag. Dit biedt veel ruimte voor flexibiliteit, maar kan ten koste gaan van de rechtszekerheid. Van te voren is niet volledig duidelijk wat mag en niet mag. Bovendien is in veel gevallen een vergunning nodig.

Voorbeeld open norm:

6.3.2 Voorwaarden activiteit bouwen ten bate van nieuwe functie(s) het oprichten, veranderen of uitbreiden van een bouwwerk is toegestaan, mits:

- a. er sprake is van een gedifferentieerde stedenbouwkundige structuur, zoals benoemd in de beleidsregel 'Gedifferentieerde stedenbouwkundige structuur';
- b. er sprake is van een hoogwaardig bebouwingsbeeld dat voldoet aan de maatvoeringseisen zoals benoemd in de beleidsregel 'Hoogwaardig bebouwingsbeeld';
- c. er sprake is van een hoogwaardige beeldkwaliteit zoals benoemd in de beleidsregel 'Hoogwaardige beeldkwaliteit';
- d. er sprake is van een hoogwaardige inrichting van de openbare ruimte waarbij wordt voldaan aan de voorwaarden zoals benoemd in de beleidsregel 'Hoogwaardige inrichting van de openbare ruimte';
- e. er sprake is van een robuuste water- en groenstructuur die voldoet aan de voorwaarden zoals benoemd in de beleidsregel 'Robuuste water- en groenstructuur'.

Bron: bestemmingsplan met verbrede reikwijdte 'omgevingsplan Bavoterrein', gemeente Noordwijkerhout (bewerkt)

Uit het voorafgaande volgt dat zowel het gebruik van gesloten normen en algemene regels als het gebruik van open normen hun voor- en nadelen hebben. De rechtszekerheid en klantgerichtheid bij veel voorkomende gevallen zijn gediend met algemene regels, de flexibiliteit voor maatwerk is gediend met open normen.

Wij kiezen daarom voor een afwogen combinatie van beide benaderingen. De hoofdregel daarbij is dat we zoveel mogelijk gebruik maken van algemene regels, tenzij dat dit niet mogelijk is omdat bijvoorbeeld alleen op het niveau van een concrete aanvraag een beoordeling kan worden gemaakt. Dit kan leiden tot een vermindering van het aantal verleende vergunningen. Daarmee kunnen de inkomsten uit leges teruglopen. Bovendien verschuift daarmee het accent van vergunningverlening vooraf naar handhaving achteraf. De pilot en aansluitende praktijk zullen moeten uitwijzen in welke mate dit voornemen ook (financieel) uitvoerbaar is.

Voorbeelden waarin algemene regels niet mogelijk zijn en met open normen en een omgevingsvergunning wordt gewerkt

- Het voldoen aan redelijke eisen van welstand;
- Het voorzien in voldoende bluswater bij bouwwerken boven een bepaalde omvang;
- Het voorkomen dat er bodemgevoelige gebouwen op verontreinigde grond worden gebouwd;
- Het bouwen van grotere bouwwerken die niet passen in de huidige bouwregels;
- Ontwikkelingen die niet voorhand onmogelijk zijn, maar waarbij maatwerk nodig zijn voor een goede ruimtelijke inpassing (bijvoorbeeld landschappelijk of stedenbouwkundig, zie voor een voorbeeld par. [5.5.2.2 van de omgevingsvisie](#)).

3 Keuzen voor het proces

Besluitpunt 4:

We kiezen er voor om de in de Startnotitie opgenomen planning te hanteren

Toelichting

De raad kan zelf het tempo van de transitiefase naar een volwaardig omgevingsplan bepalen. De transitie van het huidige regelstelsel naar het omgevingsplan is echter een zeer grote opgave. Voor Heerenveen betekent dit dat ongeveer 150 bestemmingsplannen, vastgesteld in de periode tussen 1972 en 2021, en vijf beheersverordeningen, regels uit gemeentelijke verordeningen en regels uit de bruidsschat moeten worden samengevoegd tot één omgevingsplan. Een stapsgewijze ontwikkeling van het omgevingsplan is daardoor onvermijdelijk. Wel kan de raad prioriteiten stellen wat eerst wordt opgepakt en nuanceringen aanbrengen in het tempo.

De omgevingsvisie hanteert een indeling in gebieden. Die indeling gebruiken we niet alleen als basis voor de gebiedsgerichte milieukwaliteit, maar ook als basis voor een (in eerste instantie) gebiedsgerichte overgang. Het omgevingsplan wordt stap-voor-stap uitgebouwd, waarbij we bij iedere stap een deelgebied uit de omgevingsvisie aan het omgevingsplan toevoegen.

Het ligt voor de hand de gebiedsgewijze uitwerking van het Omgevingsplan te starten met het plangebied Akkrum-Nes, waarvoor in de pilot al veel voorwerk wordt gedaan. Daarna staat het buitengebied op de planning. Dit is een complex plangebied met relatief veel dynamiek. Reden om dit toch snel op te pakken is dat een herziening van het buitengebied al meerdere keren is uitgesteld. Een herziening is wenselijk omdat er na de herindeling van 1 januari 2014 nu drie verschillende bestemmingplannen voor het buitengebied van kracht zijn, elk met hun eigen systeem. En het onderliggende beleid is versnipperd en verouderd. Verder uitstel belemmert de ontwikkeling in het buitengebied en maakt ieder initiatief tot een bewerkelijk proces van afweging van belangen. Het nieuwe omgevingsplan bevordert de snelheid in processen van omgevingsvergunningen. In de omgevingsvisie is het programma Buitengebied aangekondigd, waar dit plan op aansluit.

Na het buitengebied volgen de woongebieden in Heerenveen. Dit is één van deelgebieden uit de omgevingsvisie. Het uniformeren en stroomlijnen van (bouw)regels zal vooral in deze gebieden vruchten afwerpen omdat hier relatief veel aanvragen zijn.

Daarna staan de centrumgebieden in de planning. Het planologisch regime voor met name het centrum van Heerenveen is verouderd en houdt geen rekening met actueel gewenste ontwikkelingen. Deze veroudering maakt ook hier ieder initiatief tot een bewerkelijk proces van afweging van belangen. Een slimme toepassing van de instrumenten uit de Omgevingswet kan dit versnellen en vereenvoudigen.

De volgorde van de overige deelgebieden is gebaseerd op de volgorde die de omgevingsvisie aanhoudt. Deze volgorde kan naar bevinden worden aangepast. Bijvoorbeeld omdat de raad in gebied de (nieuwe) sturingsmogelijkheden van de Omgevingswet wil toepassen, het wenselijk is om in een gebied nieuwe ontwikkelingen te faciliteren door een (deel)omgevingsplan vast te stellen of om nieuw vastgesteld beleid via een thematische aanvulling in het omgevingsplan op te nemen.

De mogelijkheden om het tijdelijk omgevingsplan themagericht om te zetten naar het volwaardig omgevingsplan lijken beperkt. In de wet is bepaald dat het tijdelijk omgevingsplan alleen per gebied mag kan worden vervangen. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk om alleen de gebruiksregels uit het tijdelijk omgevingsplan te verhuizen. Tegelijkertijd is er ook nog onduidelijkheid over de mogelijkheden van een thematische overgang. Te verwachten is dat deze onduidelijkheden na het inwerkingtreden van de wet zullen verdwijnen.

We sluiten een thematische overgang niet uit, maar doen dit niet voordat er meer zekerheden zijn. We stellen voor het overzetten van de regels uit de bestaande verordeningen en het milieudeel van de bruidsschat tot een van de laatste fasen te bewaren. Regels voor de fysieke leefomgeving die geen onderdeel zijn van het tijdelijk omgevingsplan (zoals een aantal gemeentelijke verordeningen) zetten we wel thematisch over (zie uitgangspunt 5).

Besluitpunt 5

Regels voor de fysieke leefomgeving zetten we allemaal en in één keer over van de verordeningen naar het omgevingsplan (thematisch).

Toelichting

De wet bepaalt verder dat regels die leiden tot een blijvende wijziging van de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. De bestaande regels voor de fysieke leefomgeving zijn behalve in bestemmingsplannen en beheersverordeningen ook opgenomen in een aantal gemeentelijke verordeningen. Dat zijn in ieder geval de Algemene Plaatselijke Verordening, Afvalstoffenverordening, Erfgoedverordening, Beheersverordening voor begraafplaatsen en de Verordening kabels en leidingen. Deze regels voor de fysieke leefomgeving moeten uiterlijk 31 december 2029 'verhuizen' naar het omgevingsplan. Tot die tijd blijven de verordeningen ongewijzigd van kracht en mogen ook nog worden gewijzigd. Ze maken geen deel uit van het tijdelijk omgevingsplan.

De verhuizing van het complete regelstelsel naar het omgevingsplan is een enorme opgave voor de gemeente. Niet alleen moeten de regels overgezet, ze moeten ook omgezet naar de nieuwe systematiek en in de digitale omgeving van de Omgevingswet. Fasering van de werkzaamheden is daarom onvermijdelijk. Wel moeten de mate, volgorde en het tempo van de omzettingen worden bepaald.

mate van omzetten

Voorbeeld van een regel die in het omgevingsplan moet worden opgenomen:

Het graven in de grond of het bouwen van een bouwwerk leidt tot een verandering in de fysieke leefomgeving. De opbouw van de bodem verandert en er wordt een bouwwerk aan de fysieke leefomgeving toegevoegd. Regels voor deze activiteiten moeten in het omgevingsplan worden opgenomen.

Er is ook een categorie regels die wel over de fysieke leefomgeving gaan, maar die niet leiden tot een verandering daarvan. Deze mogen in het omgevingsplan worden geregeld, maar dat is niet verplicht.

Voorbeeld van een regel die in het omgevingsplan mag worden opgenomen, maar niet verplicht is

In onze APV zijn ook regels opgenomen voor het plaatsen van voorwerpen op de openbare weg (zoals bijvoorbeeld bouwsteiger of opslagcontainers bij bouwwerkzaamheden). Deze regels gaan ook over de fysieke leefomgeving, maar leiden niet tot een blijvende wijziging daarvan. Na afloop van de werkzaamheden worden steigers en opslagcontainers weer verwijderd en de oorspronkelijke situatie weer hersteld.

Deze categorie regels mag in het omgevingsplan worden opgenomen, maar de gemeente kan er ook voor kiezen dat niet te doen. In dat geval blijven deze regels in de oorspronkelijke verordening staan en gaan deze geen onderdeel uitmaken van het omgevingsplan.

Als de gemeente in het kader van dienstverlening en transparantie meer regels voor de

fysieke leefomgeving samen in één document en digitaal raadpleegbaar hebben, dan is het belangrijk om ook deze regels op te nemen in het omgevingsplan. We stellen echter voor dit pas te doen als we daar aan toe zijn.

tempo en volgorde van omzetten

De Omgevingswet voorziet in een transitiefase. De gemeente heeft tot 1 januari 2030 de tijd om de regels voor de fysieke leefomgeving uit de verordeningen te 'verhuizen' naar het omgevingsplan. Omzetting naar het 'definitieve' omgevingsplan kan ons inziens het best door de regels voor de fysieke leefomgeving in één keer voor de hele gemeente over te zetten naar het omgevingsplan. Dat betekent dat de aanpassingen van de verordeningen ook in één keer voor hele gemeente worden verwerkt. We stellen voor dit te doen als het overzetten van de huidige bestemmingsplannen en beheersverordeningen (grotendeels) gereed is. Door te wachten met omzetten kan eerst meer kennis en ervaring opgedaan met het nieuwe instrument omgevingsplan, terwijl voor de regels uit de verordeningen nog gebruik gemaakt kan worden van de bestaande en bekende regelgeving. Zo is in de transitiefase tevens duidelijker welke regels waar gelden. Dat werkt efficiënter in de uitvoering en verlaagt de werkdruk op de organisatie de eerst komende jaren.

Alternatief is dat iedere keer als er een deel van het omgevingsplan wordt vastgesteld, de regels uit de verordeningen ook worden overgezet. De bestaande verordeningen blijven in dat deelgebied dan wel gelden, maar zonder de regels voor de fysieke leefomgeving: die worden ingetrokken en gelden vanuit het omgevingsplan. Voordeel hiervan is dat er meteen al een 'compleet' stukje omgevingsplan gereed is dat zoveel mogelijk regels voor de fysieke leefomgeving bevat en waarin de ambitie uit de omgevingsvisie is verwerkt.

We geven geen voorkeur aan gebiedsgewijs overzetten omdat de toegankelijkheid en raadpleegbaarheid van de verordeningen lastig en inefficiënt wordt. Er gelden dan immers tijdelijk meerdere versies van de verordeningen: een aangepaste versie van de verordening voor de gebieden waar al een omgevingsplan voor is vastgesteld en de oorspronkelijke versie voor de gebieden waar nog geen omgevingsplan voor is vastgesteld. Iedere keer als een stukje omgevingsplan wordt vastgesteld wijzigt bovendien deze verhouding.

Besluitpunt 6:

Wij maken een lokale keuze over de milieuregels in de Bruidsschat en zetten deze regels in één keer over.

Toelichting

Onder de Omgevingswet draagt het Rijk een aantal onderwerpen over aan de gemeenten. Het gaat om zaken die nu nog landelijk zijn geregeld in hoofdzakelijk het Activiteitenbesluit en het Bouwbesluit. De huidige regels maken automatisch deel uit van het tijdelijk omgevingsplan, maar het is aan de gemeente om te bepalen of zij voor deze onderwerpen regels wil opnemen in het definitieve omgevingsplan. We noemen deze set regels de 'bruidsschat'. In het kennisdocument gaan we dieper op de bruidsschat in.

De bruidsschat kan onverkort worden overgenomen. In dat geval blijven de huidige landelijke regels ook in het omgevingsplan ongewijzigd van kracht. De gemeente kan er ook voor kiezen om per geregeld onderwerp te bepalen of zij de huidige regels nog nuttig vindt, zaken anders wil regelen of misschien niet meer wil regelen. Kortom, dit geeft de gemeente de mogelijkheid lokaal maatwerk toe te passen. In het kader van de omgevingsvisie kan dit een tool zijn om de gewenste ambitie te verwezenlijken.

Om te komen tot maatwerk dient een goede analyse te worden gemaakt van deze bruidsschatregels. De keuze die de gemeente maakt, moet worden verwerkt in het omgevingsplan. Dat kan enerzijds iedere keer als een deel aan het omgevingsplan wordt toegevoegd, maar kan ook pas aan het einde van de transitieperiode plaatsvinden. Wat onder uitgangspunt 5 is opgemerkt voor de regels voor de fysieke leefomgeving die momenteel nog in verordeningen zijn opgenomen, is ook van toepassing op de regels in de bruidsschat.

Wanneer er voor wordt gekozen dat te doen iedere keer als er een deel aan het omgevingsplan wordt toegevoegd, zijn de regels in het omgevingsplan up-to-date. In de gemeente gelden dan tijdelijk echter twee regimes tegelijk: de regels uit de bruidsschat voor die delen waar nog geen definitief omgevingsplan voor is vastgesteld en de aangepaste regels voor delen waar wel al een omgevingsplan voor is vastgesteld. Daarom stellen wij voor ook deze omzetting in één keer te doen.