

Notitie

Voor	Gemeenteraad	Van	Joost Smeulders
Kopie aan		Werkatelier	Gebiedsontwikkeling en planologie
Datum	22 maart 2024	Bijlage(n)	
Zaaknummer	2551510		
Onderwerp	Filosofie omgevingsplan		

1. Inleiding

Per 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en daarmee samenhangende AMvB's¹ en de Omgevingsregeling in werking getreden. Met deze wetswijziging is één samenhangend wettelijk stelsel van kracht geworden, met daarin alle regelgeving over de fysieke leefomgeving. Samen met deze wetgeving is ook één centrale (digitale) locatie beschikbaar gesteld: het Omgevingsloket. Via dit loket zijn de regels over de fysieke leefomgeving van het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen te raadplegen.

Net als alle andere gemeenten in Nederland, beschikt de gemeente Meierijstad sindsdien over een 'omgevingsplan van rechtswege': bestaande uit de voorgaande bestemmingsplannen, de bruidsschat en regels uit gemeentelijke verordeningen over geur, erfgoed en hemelwater. Het omgevingsplan vormt onder de Omgevingswet hét instrument waar de gemeentelijke regels worden opgenomen ten aanzien van activiteiten in de fysieke leefomgeving. Dit 'omgevingsplan van rechtswege' voldoet echter niet aan alle vereisten die de Omgevingswet aan omgevingsplannen stelt. Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om het 'omgevingsplan van rechtswege' (of tijdelijk deel omgevingsplan) te wijzigen naar een omgevingsplan dat aan de vereisten uit de Omgevingswet voldoet. Dit wordt gemakshalve het 'definitief omgevingsplan' genoemd.

De gemeente Meierijstad is, in de vorm van het projectteam Omgevingsplan, gestart met het opstellen van het definitief omgevingsplan. Hiermee werken we aan punt 8.5.3 uit het collegewerkprogramma 'Thuis in Meierijstad': We werken aan 1 omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente Meierijstad. We gebruiken dit moment om onze regels voor de fysieke leefomgeving te harmoniseren en tegen het licht te houden. Het opstellen van een definitief omgevingsplan is een langdurig project.

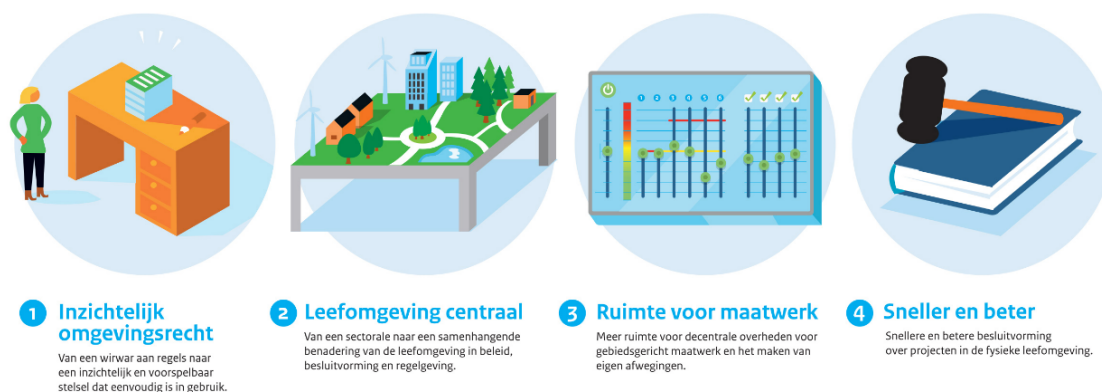
¹ Algemene maatregelen van bestuur zijnde: Omgevingsbesluit (Ob), Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

Voorliggende notitie bevat de sturingsfilosofie voor het omgevingsplan van gemeente Meierijstad. Deze sturingsfilosofie is uitgewerkt in 3 hoofdprincipes. We bouwen voort op het koersdocument voor de implementatie van de Omgevingswet.

2. Koersdocument

In zijn vergadering van 18 april 2019 heeft de gemeenteraad het document “Welke koers kiest Meierijstad, Omgevingswet Meierijstad”, kortweg het koersdocument, vastgesteld. In dit koersdocument zijn richtingwijzers opgenomen voor de implementatie van de Omgevingswet.

Het koersdocument sluit aan bij de verbeterdoelen van de stelselherziening en de maatschappelijke doelen zoals geformuleerd in de Omgevingswet. In navolgende afbeelding (visueel van de Rijksoverheid uit 2017) staan de 4 verbeterdoelen van de Omgevingswet weergegeven.



Figuur 1 Vier verbeterdoelen Omgevingswet

In navolgend kader staan de maatschappelijke doelen van de wet. Deze wordt in het dagelijks gebruik ook wel aangeduid als: de balans tussen benutten en beschermen.

Artikel 1.3. Omgevingswet (maatschappelijke doelen van de wet)

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Wij borduren voort op dit koersdocument, en daarmee ook op de doelstellingen die ten grondslag lagen aan de stelselherziening.

Specifiek ten behoeve van het project omgevingsplan zijn vanuit het koersdocument de volgende richtingwijzers² aan de orde:

1. We gaan uit van vertrouwen en handhaven als het nodig is.

² Nummering verwijst naar de nummers uit het koersdocument.

2. We passen als invoeringsstrategie vooral 'vernieuwend' en 'onderscheidend' toe.
3. We zetten de kennis en ervaringen van de samenleving in.
4. We zetten de kennis en ervaringen van ketenpartners in.
6. We voeren de Omgevingswet in met burgerparticipatie op maat.
11. We grijpen de kans om naast thema's als veiligheid, innovatie en leefbaarheid ook gezondheid en duurzaamheid een plek te geven.
12. We denken in kwaliteitswaarden als basis voor ontwikkelingen.

3. Hoofdprincipes

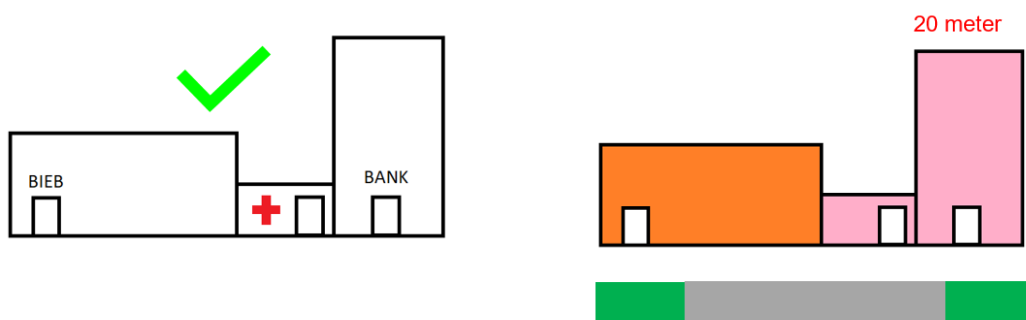
We onderscheiden 3 hoofdprincipes aan de hand waarvan we de transitie naar een definitief omgevingsplan oppakken.

1. Faciliteren ontwikkeling
2. Heldere en uitvoerbare regelgeving
3. Korte overgangstermijn

Deze drie hoofdprincipes lichten we hierna toe.

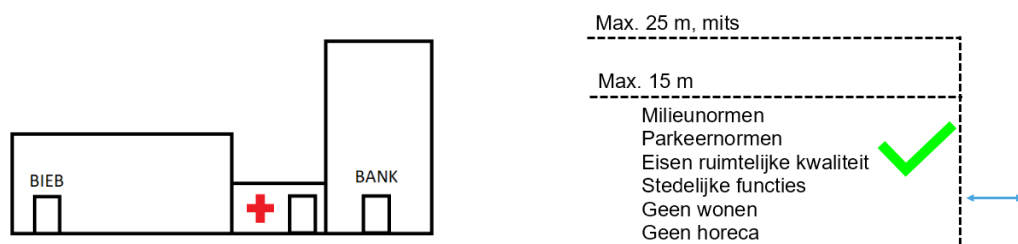
3.1 Faciliteren ontwikkeling

De werkwijze met bestemmingsplannen was vaak dat een bestemmingsplan regelde wat er op een plek was. Bij een ontwikkeling ging je dan kijken of die acceptabel is en zo ja, maakte je een bestemmingsplan om die ontwikkeling mogelijk te maken.



Figuur 2 Voorbeeld bestemmingsplan - volgend

Onder de Omgevingswet willen we veel meer aan de voorkant nadenken over wat we acceptabel achten op een plek en onder welke voorwaarden. Dat kan gestuurd worden door de effecten van activiteiten op de omgeving. Denk aan veroorzaken geluid, vraag naar parkeren of verstoren van fauna. Maar ook door beleidsmatige afwegingen ten aanzien van concentratie van detailhandel, horeca of andere bedrijvigheid.



Figuur 3 Voorbeeld omgevingsplan - kaderstellend

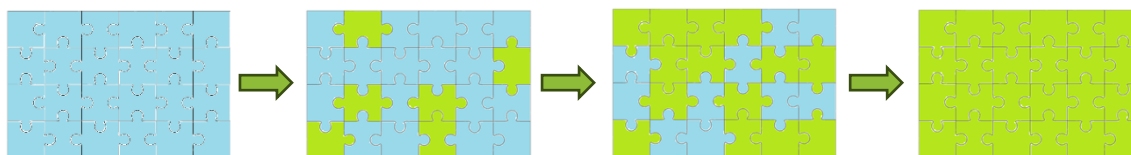
3.2 Heldere en uitvoerbare regelgeving

Eenduidige heldere regels die voor 1 uitleg vatbaar zijn. Dit klinkt als een open deur, maar in de huidige situatie bestaat er een veelheid aan bestemmingsplannen met een veelheid aan regelingen. Dat betekent dat in Boskant soms in gelijke situaties iets anders is toegestaan dan in Boerdonk. De ambitie is om de regels te harmoniseren. Wanneer er daar afwijkingen op zijn, dan komen die voort uit wat op een locatie (on)aanvaardbaar is. Bijvoorbeeld door de historie en het stedenbouwkundige karakter van een kern.

We streven naar duidelijke regels. Deze kunnen ondanks alle inspanningen nog behoorlijk juridisch zijn, daarom zetten we ook in op een toelichting bij de regel. Hierdoor is duidelijk waarom die regel gesteld is en hoe die toegepast moet worden. We regelen zaken ook zoveel mogelijk op 1 plaats, hierdoor beperken we het risico dat bij een beleidswijziging in het plan een te wijzigen regel over het hoofd wordt gezien. Ook gaan we geen direct werkende regels van de provincie of het waterschap overnemen. Deze komen in het omgevingsloket naar voren bij toetsing aan de omgevingsverordening of de waterschapsverordening. Verder gaan we de regels ook kritisch tegen het licht houden: met welk doel is de regel nodig en op welke wijze krijgt die regel vorm (hierbij kan gekozen worden uit verschillende type regels: algemene regel, informatieplicht, meldingsplicht, vergunningplicht, verbod) of kunnen we de regel in zijn geheel loslaten (schrappen)? Met deze werkwijze komen we tegemoet aan de ambitie om de regeldruk waar mogelijk te verminderen.

Ten derde gaan we gebiedsgewijs het tijdelijk deel van het omgevingsplan omzetten naar het definitief deel. Dit heeft zijn reden in het gegeven dat bestemmingsplannen uit het tijdelijk deel in één keer vervangen moeten worden. Er zijn juridische oplossingen te bedenken om een deel van de regels te vervangen (bijvoorbeeld thematisch) maar zeker met een groot aantal wijzigingen maakt dat de hanteerbaarheid van het omgevingsplan erg ingewikkeld. Denk hierbij aan regels waarin bepaald wordt dat je die moet lezen samen met andere regels en dat bij strijdigheid de ene regel prevaleert boven de andere regel.

Bij het gebiedsgewijs werken moet je denken aan het leggen van een puzzel, waarbij die steeds bij het aanleggen van een stukje groeit totdat ie volledig gelegd is en je een eindbeeld hebt.



Figuur 4 gebiedsgewijs opbouwen

Voordeel van het gebiedsgewijs wijzigen is dat voor de einddatum van het project (zie volgende paragraaf) al gewerkt kan worden met de nieuwe systematiek.

3.3 Korte overgangstermijn

Vanuit de wetgever hebben we tot 2032 om de transitie te maken. Wij vinden het onwenselijk om zo lang met een tijdelijk omgevingsplan te moeten werken en willen graag zo snel mogelijk naar één omgevingsplan voor het hele grondgebied van Meierijstad. We streven ernaar om in 2028 dat bereikt te hebben. Daarbij dient te worden opgemerkt dat dit een enorme opgave is en dat we daarom het project moeten inkaderen. We hanteren daarom de volgende uitgangspunten:

TIJDELIJK OMGEVINGSPLAN

- > 400 ruimtelijke plannen
- bruidsschatregels (Rijk)
- regels uit de Verordening fysieke leefomgeving t.a.v.:
 - afvoer hemelwater
 - vangnet archeologie
- gebiedsgerichte regels t.a.v. geur voor Veghels Buiten
- bodemfunctieklassenkaart Nota

Figuur 5 Inhoud tijdelijk omgevingsplan

- Concrete nieuwe ontwikkelingen en nieuw beleid (tenzij noodzakelijk vanuit de wet) worden niet vanuit het projectteam gefaciliteerd tijdens de transitiefase. Hiervoor werken we met een regieteam die dat oppakt en nauw samenwerkt met het projectteam.
- We respecteren de bestaande legale situatie, niet (altijd) de planologische onbenutte ruimte. Wanneer we gaan harmoniseren en actualiseren is dit onvermijdelijk.
- De inhoud van het definitief deel bevat de regels uit:
 - het tijdelijk omgevingsplan
 - Verordening Fysieke Leefomgeving Meierijstad 2023
 - Bomenverordening 2023

De planning voor vaststelling van omgevingsplandelen zoals we die nu voor ons zien is grofweg:

Jaar	Gebied
2025	Woongebied en centra kleine kernen
2026	Landelijk gebied
2027	Bedrijventerreinen
2028	Centra Veghel (incl. Noordkade), Schijndel, Sint-Oedenrode)

Figuur 6 Indicatieve planning gebiedsgewijs opbouwen

4. Afsluiting

Met de genoemde hoofdprincipes ligt er een ambitieus plan voor de gemeente Meierijstad om op zo kort mogelijke termijn een andere manier van denken en werken in de fysieke leefomgeving te faciliteren. Daarbij moeten we nog een paar kanttekeningen plaatsen:

- Omdat we geen ontwikkelingen meenemen, gaan we er van uit dat geen PlanMER aan de orde zal zijn. Het is echter niet uit te sluiten dat dit toch aan de orde komt, doordat bijvoorbeeld door de nieuwe wijze van werken ontwikkelingsruimte ontstaat. We monitoren dit. Mocht dit wel aan de orde zijn dan heeft dat mogelijk consequenties financieel en in de planning.
- Omdat planologische situatie kan veranderen, monitoren we het risico op nadeelcompensatie.
- De uitvoering van het project leidt mogelijk tot extra vragen aan de organisatie, bijvoorbeeld voor beleidsvorming en handhaving.

Qua betrokkenheid van partners, samenleving en de raad merken wij het volgende op.

- Onze ketenpartners betrekken wij gericht bij het opstellen van regels. Bijvoorbeeld de veiligheidsregio bij regels over externe veiligheid of brandveiligheid en het waterschap bij regels over waterberging of waterafvoer. Wij zijn in voortdurend contact om dit af te stemmen.
- We organiseren vóór ieder ontwerpplan (dus voor de formele fase van zienswijze) momenten om te reageren door eenieder (participatie).
- Wij ambiëren om de raad vroegtijdig te betrekken bij de voorbereiding (beleids)keuzes en dilemma's ten aanzien van het opstellen omgevingsplan om de raad in staat te stellen een gewogen besluit te nemen over vaststelling van het omgevingsplan. Over de te verkiezen werkwijze stemmen we af met de griffie.

Voor aansturing in de uitvoering werken we met een stuurgroep bestaande uit de portefeuillehouder, de directeur ruimte en economie en (voor de periode dat het project onderdeel is van het programma) de programmadrager. Wanneer risico's optreden met gevolgen voor planning en / of budget zal aan hen een keuze worden voorgelegd.

Indien dit consequenties heeft voor de 3 geformuleerde hoofduitgangspunten of voor het budget dat voor het project ter beschikking is gesteld, wordt u als raad daarover geïnformeerd.