

## Programma Invoering Omgevingswet

### Uitgangspunten opstellen omgevingsvisie en omgevingsplan

Versie 20 sept '21

#### 1 Inleiding

Op 1 juli 2022 wordt de Omgevingswet ingevoerd. Deze wet heeft tot doel om de fysieke leefomgeving meer integraal te beschouwen. De Wet is erop gericht het grote aantal wetten over de fysieke leefomgeving terug te brengen en de focus te verleggen van normen over onze omgeving naar waarden en de procedures rondom wijzigingen in de fysieke leefomgeving te vereenvoudigen. De wet kent verschillende instrumenten die de gemeente moet of kan gebruiken om de fysieke leefomgeving te ontwikkelen en beheren: Omgevingsvisie, (omgevings-)Programma, Omgevingsplan, Omgevingsvergunning. In de Omgevingswet staat dat iedere gemeente op 1 januari 2025 een Omgevingsvisie moet hebben vastgesteld. Voor het Omgevingsplan is deze datum 1 januari 2030. Het (omgevings-)Programma kan gezien worden als een nadere uitwerking van de Omgevingsvisie en verdere invulling hiervan is later aan de orde. Verder moet de gemeente per 1 juli 2022 voldoen aan het wettelijke kader van de Omgevingsvergunning, dit betekent o.a. dat aanvragen in het algemeen binnen 8 weken behandeld moeten zijn.

In deze uitgangspuntennotitie worden de uitgangspunten voor het opstellen van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan beschreven.

In het volgende hoofdstuk zijn algemene uitgangspunten voor de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan opgenomen. In hoofdstuk 3 wordt specifiek ingegaan op de Omgevingsvisie en in hoofdstuk 4 op het Omgevingsplan.

#### 2 Algemene uitgangspunten Omgevingsvisie en Omgevingsplan

In dit hoofdstuk worden uitgangspunten beschreven die voor zowel de Omgevingsvisie als het Omgevingsplan gelden. Aan de orde komen: de beleidscyclus, de gebiedsindeling en betrokkenheid van de gemeenteraad..

Eerst wordt in het kort ingegaan op de inhoud en het belang van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan voor de gemeente Maashorst.

##### 2.1 Definitie van omgevingsvisie en omgevingsplan

Omgevingsvisie:

De omgevingsvisie is de integrale langetermijnvisie van Maashorst voor de hele fysieke leefomgeving en haar grondgebied. De omgevingsvisie is een verplicht instrument en is bindend voor de gemeente zelf.

De omgevingsvisie moet inhoudelijk en op hoofdlijnen in elk geval de volgende elementen bevatten:

- Een beschrijving van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving

- De voorgenomen ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud van het grondgebied
- Het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

Daarnaast zijn er verschillende aspecten die integraal in de omgevingsvisie aan de orde moeten komen zoals: het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, activiteiten waardoor emissies, hinder of risico's worden veroorzaakt, cultureel erfgoed, energie-infrastructuur, landbouw, landschap, milieu, natuur en water.

Hiermee is de omgevingsvisie meer dan een optelsom van beleidsvisies voor de diverse domeinen, het is een samenhangende visie op strategisch niveau.

#### Omgevingsplan:

In het omgevingsplan van de gemeente Maashorst worden regels gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van Maashorst in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Deze functies geven bijvoorbeeld aan wat er op een locatie mogelijk is aan gebruik, waarvoor een bepaalde locatie is bedoeld of wát een locatie ís (zoals een monument). Veel van de regels staan nu in het bestemmingsplan. De verplichte evenwichtige toedeling van functies moet plaatsvinden vanuit de zorg voor de fysieke leefomgeving en bijdragen aan de maatschappelijke doelen die zijn geformuleerd in de Omgevingswet.

Bij het opstellen van het omgevingsplan wordt expliciete aandacht besteed aan het aspect gezondheid. Daarnaast gaat het omgevingsplan straks in beginsel ook over allerlei (algemene) gemeentelijke regels als die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Dit geldt onder andere voor regels over de fysieke leefomgeving die nu in gemeentelijke verordeningen zijn opgenomen.

Binnen Maashorst i.o. is de wens om eerst een Omgevingsvisie vast te stellen en vervolgens een Omgevingsplan, zodat de laatste afgestemd kan worden op de eerste. In verband met de herindeling en harmonisatie van beleid wordt de eerste versie van de Omgevingsvisie eind 2022 opgeleverd en van het Omgevingsplan eind 2023.

De omgevingsvisie wordt meer op hoofdlijnen opgesteld en het omgevingsplan bevat meer gedetailleerde regels.

Zowel de Omgevingsvisie als het omgevingsplan maken deel uit van de beleidscyclus van Maashorst en worden dus op basis van behoefte continu aangepast.

## 2.2 Startpunt: toekomstvisie Maashorst



Voor zowel de omgevingsvisie als het omgevingsplan is de Toekomstvisie gemeente Maashorst (23 augustus 2019) het vertrekpunt. In deze visie wordt beschreven hoe de nieuwe gemeente Maashorst eruit komt te zien en welke ambities zij heeft.

Wij nemen de speerpunten uit deze toekomstvisie als uitgangspunt en werken deze voor de fysieke leefomgeving verder uit in de omgevingsvisie.

#### *Speerpunten Maashorst*

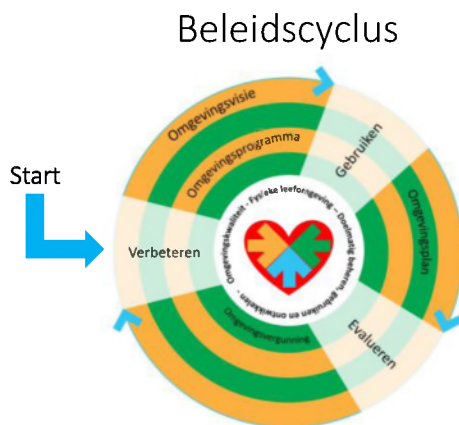
- *Zes dorpen: één gemeente:* Eenheid door diversiteit, Ontmoeting mogelijk maken en Sterk verenigingsleven
- *Een aantrekkelijke plek om te wonen, te werken én te bezoeken:* Groen en gastvrij, Wonen voor iedereen, Veilig wonen, Goede voorzieningen, Zorg en ondersteuning op maat,

Goede verbindingen, Gezond vestigingsklimaat, Werk voor iedereen en Oog voor toekomstige generaties

- *Het buitengebied: een fijne plek voor* : Innoveren in de agrarische sector, Investeren in toerisme en recreatie, Versterken groene identiteit, Oog voor ruimtelijke kwaliteit en Bewaken samenhang met omgevingsvisie
- *Samen denken, samen doen*: Als het je raakt praat je mee (participatievisie) en Goed geholpen (dienstverleningsvisie)

### 2.3 Beleidscyclus

Zowel de omgevingsvisie als het omgevingsplan maken deel uit van de beleidscyclus van Maashorst. Dit wil zeggen dat deze aangepast worden zodra de huidige documenten niet meer overeenkomen met de werkelijkheid of met de ambitie van Maashorst.

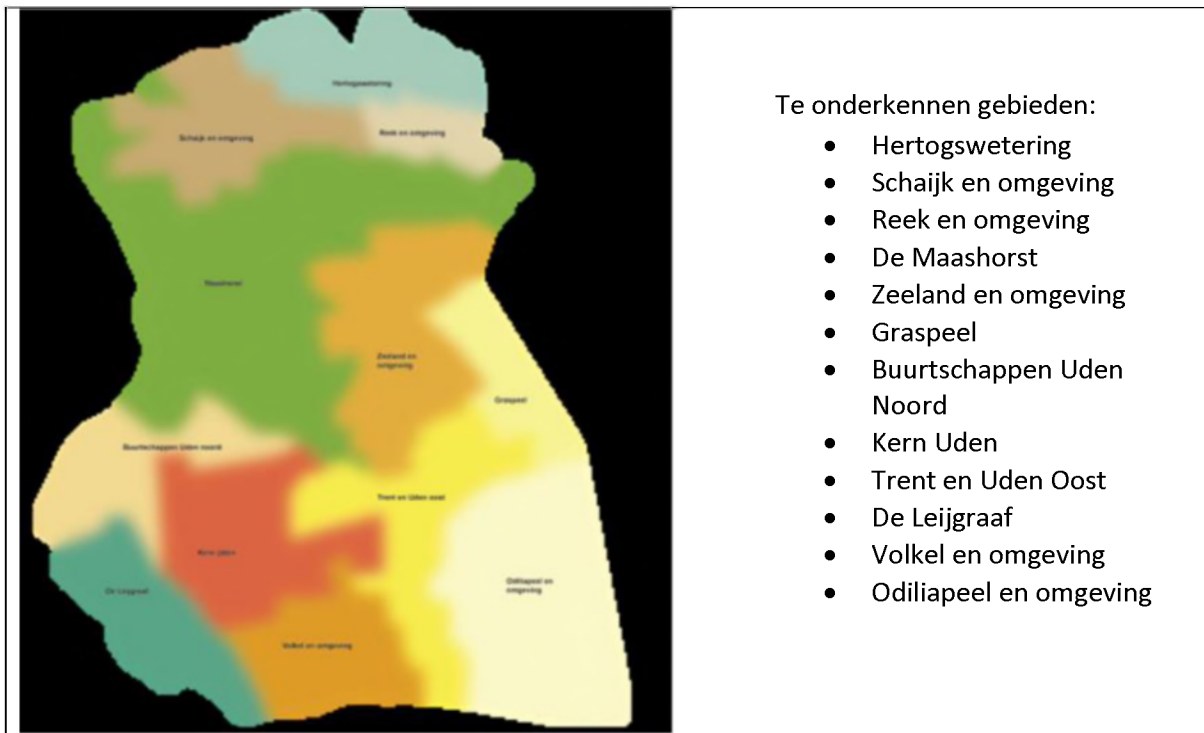


In het schema zijn de vier instrumenten uit de omgevingswet in de beleidscyclus weergegeven. Nadat de omgevingsvisie of het omgevingsplan voor de eerste keer is vastgesteld gaan we eerst met het document werken. De documenten worden op basis van monitoringinformatie periodiek geëvalueerd en zo nodig worden de documenten aangepast. Evaluatie kan elk jaar plaatsvinden, maar is in ieder geval aan de orde nadat er een nieuw coalitieakkoord is opgesteld.

### 2.4 Uitgangspunt: gebiedsindeling

Bij het opstellen van de omgevingsvisie wordt Maashorst opgedeeld in 12 omgevingsgebieden. Hierbij vormen de verschillende landschapstypen de basis. Landschapstypen zijn van oudsher te onderkennen en zijn bestaan uit de combinatie van bodemopbouw en water, met een daarbij passend occupatiepatroon (nagenoeg) onafhankelijk van menselijk ingrijpen. Dit leidt tot een herkenbare indeling. Elk deelgebied heeft hiermee een eigen verschijningsvorm, die verschillend is t.o.v. het aangrenzende gebied. Daarmee zijn de overgangen tussen de verschillende deelgebieden voor eenieder waarneembaar en daarmee goed te onderbouwen.

In het schema zijn de omgevingsgebieden weergegeven.



Zowel bij het opstellen van de omgevingsvisie als het omgevingsplan wordt uitgegaan van deze indeling. Gedurende het proces kunnen wel correcties worden doorgevoerd en kunnen deelgebieden worden onderkend.

Voor de omgevingsvisie zijn de grenzen niet hard, maar wel richtinggevend. Ze bieden de basis voor het meten van de huidige situatie en het evalueren van het effect van beleid (PDCA-cyclus). Om een integrale omgevingsvisie op te stellen is het nodig specifiek rekening te houden met de overgang van het ene gebied naar het andere gebied. Dit moet een geleidelijke overgang zijn. Bij het omgevingsplan ligt dat anders, juridische regels zijn wel of niet geldig. Hiervoor geldt een harde grens.

## 2.5 Betrokkenheid gemeenteraad



De gemeenteraad stelt de omgevingsvisie en het omgevingsplan vast. We houden de gemeenteraad op de hoogte en betrekken hem bij het maken van keuzes. Op diverse momenten wordt de gemeenteraad uitgenodigd mee te denken bij het ontwikkelen van de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

Voor de omgevingsvisie worden de volgende momenten voorzien:

- Bij het opstellen van het analyserapport van de huidige situatie, waarin ook resultaten van participatie zijn opgenomen
- Bij het rapport over alternatieve oplossingsrichtingen per gebied. Dit rapport bevat ook de resultaten van de Omgevingseffect rapportage. De gemeenteraad wordt dan ook gevraagd naar het maken van afwegingen.
- Bij het vaststellen van de omgevingsvisie

Voor het omgevingsplan worden de volgende momenten voorzien:

- Bij het vaststellen van de delegatie van de bevoegdheid tot wijziging van het omgevingsplan van raad aan college

- Bij het vaststellen van participatiebeleid en aanwijzing van gevallen in het omgevingsplan waarbij participatie verplicht is;
- Bij de instelling gemeentelijke adviescommissie;
- Bij de aanwijzing van gevallen waarin de raad een bindend advies moet geven over buitenplanse omgevingsplanactiviteiten;
- Bij de vaststelling criteria voor keuze tussen wijziging omgevingsplan en buitenplanse omgevingsplanactiviteit (in deze uitgangspuntennotitie);
- Bij de aanpassing legesverordening;
- Bij het vaststellen van het omgevingsplan.

## 2.6 Projectorganisatie

Voor het Programma Invoering Omgevingswet is een programmateam samengesteld met daaronder diverse projectgroepen. Hieronder vallen ook de projectgroepen omgevingsvisie en omgevingsplan. Verantwoordelijke wethouders zijn B. Brands en F. van Lankvelt. Het programma wordt (binnenkort) ondersteund door externe experts. De regie blijft echter in handen van de het programmateam en de projectgroepen.

Draagvlak vanuit de organisatie wordt verkregen door bij het verrichten van de verschillende activiteiten gebruik te maken van atelierssessies. In deze sessies worden interne en eventueel externe experts betrokken.

## 3 Uitgangspunten omgevingsvisie

### 3.1 Reeds uitgevoerd onderzoek



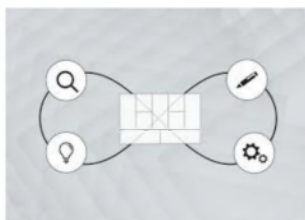
Voor het opstellen van de omgevingsvisie hoeven we niet van voren af aan te beginnen. Er zijn in de afgelopen jaren al verschillende projecten geweest die we nu goed als input kunnen gebruiken. Te denken valt aan:

- Omgevingsvisie buitengebied Landerd
- Visie Lankes
- Toekomstvisie Maashorst
- Centrumvisie Uden

De uitkomsten van participatietrajecten van deze en andere projecten nemen wij mee als input. Dit wordt in paragraaf 3.5 verder uitgewerkt.

Daarnaast worden de provinciale omgevingsvisie en -verordening ook als input gebruikt.

### 3.2 Uitgangspunt: processtappen voor het opstellen van de omgevingsvisie



Om tot een omgevingsvisie voor Maashorst te komen is het nodig verschillende processtappen te doorlopen. De gebiedsindeling geldt hierbij als uitgangspunt. De processtappen worden per gebied en voor geheel Maashorst doorlopen. Op deze manier wordt bereikt dat er een integrale omgevingsvisie voor Maashorst ontstaat. Wij gaan uit van de volgende processtappen:

- Stap 1: Werken aan een bruikbare gebiedsindeling
- Stap 2: Uitwerken van bruikbare indicatoren om de huidige situatie en de gewenste in beeld te brengen
- Stap 3: Inventarisatie bestaand materiaal
- Stap 4: Beschrijving van de huidige fysieke leefomgeving
- Inventarisatie van kenmerken van de fysieke leefomgeving per gebied
  - Inventarisatie van lopende projecten en plannen per gebied
- Stap 5: Analyse van de huidige fysieke leefomgeving per gebied
- Stap 6: Opstellen factsheets per gebied en deze bespreken met bewoners en bedrijven. Hier wordt ook aandacht besteed aan de wensen en dromen van de inwoners en bedrijven. Het is een opmaat naar de doelen die we per gebied gaan formuleren.
- Stap 7: Inventariseren van de opgaven per gebied en dat in samenhang met de (uitwerking van de) hoofddoelen waar we als Maashorst aan willen werken
- Stap 8: Inventariseren van de autonome ontwikkelingen die op ons afkomen
- Stap 9: Opstellen alternatieve toekomstscenario's per gebied
- Beschrijven van de scenario's
  - Maken van afwegingen en keuzes, opstellen milieueffectrapportage
  - Bespreken met bewoners en bedrijven
- Stap 10: Opstellen omgevingsvisie Maashorst
- Hierna vindt besluitvorming in de gemeenteraad plaats.

### 3.3 Uitgangspunt: thema's en Sustainable Development Goals voor het beschrijven van de fysieke leefomgeving



In Maashorst hechten we veel waarde aan gezondheid. Daarbij richten we ons op positieve gezondheid, ofwel, voorkomen dat mensen ziek worden of zorg nodig hebben. Dat betekent dat gezondheid ook gaat over zaken als dichtbij je woonplek kunnen werken, oud kunnen worden in je vertrouwde woonomgeving, een aantrekkelijke buitenruimte, snel en prettig met de fiets van A naar B en nadenken over vervuiling en woningen. Gezondheid is een belangrijk aspect in de keuzes die we maken voor de fysieke leefomgeving, maar omvat niet alles wat we belangrijk vinden. De omgevingswet heeft het ook over omgevingskwaliteit. Zaken als architectuur, behoud van landschappelijke kwaliteiten en het gebruiksgemak van de openbare zijn met de term omgevingskwaliteit ook gedekt.

Hoofddoelen voor het vorm geven van de fysieke leefomgeving zijn gezondheid en omgevingskwaliteit. Hieronder verstaan we:

- Gezondheid: het vorm geven van een betekenisvol leven van mensen. Hierbij ligt de nadruk op de veerkracht, eigen regie en het aanpassingsvermogen van de mens. De fysieke leefomgeving moet bijdragen dit doel te bereiken.
- Omgevingskwaliteit: het begrip omgevingskwaliteit wordt benoemd in de Omgevingswet, maar wordt daar niet nader gedefinieerd. Wij verstaan onder omgevingskwaliteit alle aspecten die zorg dragen voor de leefbaarheid van de fysieke omgeving in de breedste zin van het woord. Hieronder vallen alle thema's die voor Maashorst relevant zijn.

Om tot een integrale omgevingsvisie te komen, worden deze hoofddoelen uitgewerkt in verschillende thema's. Deze thema's worden in de analysefase afzonderlijk genomen en bij het

formuleren van scenario's en het eindbeeld in relatie tot elkaar in ogenschouw genomen. Het totaal van de thema's geeft een goed inzicht in alle aspecten

1. **Bodem en Water:** juiste gebruik in relatie tot de ondergrond
2. **Natuur en Biodiversiteit:** op de juiste plaatsen de juiste verbinding tussen natuur(-gebieden) om de biodiversiteit te behouden of te versterken
3. **Economische vitaliteit/economisch gezonde gebieden:** het aanbod aan bedrijvigheid (agrarisch, industrieel, recreatief, horeca, dienstverlening e.v.) sluit aan op de vraag van gebruikers en beschikbaar arbeidspotentieel
4. **Ruimtelijke identiteit:** de inrichting is passend bij het hoofdgebruik van de ruimte
5. **Mobiliteit + bereikbaarheid:** maatschappelijke participatie wordt gefaciliteerd door fysieke en digitale infrastructuur
6. **Gezonde leefomgeving** (i.r.t. milieunormering): de omgeving is gezond want fysiek niet belastend
7. **Inrichting van energie(-bronnen):** de energievoorziening en bijbehorende infrastructuur is ingericht op behalen van milieunormen
8. **Aanwezigheid basisvoorzieningen op logische plekken:** voldoende basis voorzieningen op afstand van 'actief vervoer'
9. **Zelfredzaamheidsprofiel van woongebieden:** de mate van aanwezigheid van risicoclusters in een gebied
10. **Diversiteit van woonomgevingen:** De mate waarin diversiteit onder bewoners aanwezig is en zij wooncarrière kunnen maken in hun eigen woonwijk
11. **Waardering van de leefomgeving:** veilige en prettige leefomgeving

Elk thema kent een aantal indicatoren. Er bestaan verschillende methodieken om in de breedte in beeld te brengen hoe de situatie is. Voor het benoemen van deze indicatoren is mede gebruik gemaakt van de Sustainable Development Goals (SDG's, ook wel Global Goals genoemd). Daarnaast hebben we gekeken naar methodieken van het bedrijf PON-Telos (gelieerd aan Tilburg University), de VNG en hebben we inspiratie gehaald uit omgevingsvisies van andere gemeenten. Op basis van de SDG-indicatoren die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zijn specifiek voor Maashorst indicatoren benoemd. Deze zijn weergegeven in bijlage 1.

Door te werken met indicatoren wordt ook een begin gemaakt met het data-gericht analyseren en monitoren van de fysieke leefomgeving en wordt tevens de basis gelegd voor een goed monitoringssysteem.

Opmerking: tijdens het ontwikkelproces voor de omgevingsvisie kunnen zowel de thema's als de indicatoren aan verandering onderhevig zijn. Dertig jaar geleden had nog niemand de enorme aandacht voor klimaatopgaven verwacht. Dat geeft aan dat de indicatoren aan verandering onderhevig zijn.

### 3.4 Uitgangspunt: afwegen en keuzes maken



De beschikbare ruimte van de fysieke leefomgeving in Maashorst is te klein om alle toekomstige opgaven en initiatieven een plek te geven. Niet alles kan meer en niet alles kan overal. Niet alleen vanwege de fysieke ruimte, maar ook vanuit de optiek van gezondheid en omgevingskwaliteit. Een integrale benadering van de fysieke leefomgeving helpt om alternatieven en plannen af te wegen en op basis daarvan keuzes te maken.



We hebben verschillende middelen ter beschikking om afwegingen te maken en onderbouwde keuzes te maken over de inrichting van de fysieke leefomgeving.

Als eerste wordt parallel en geïntegreerd met het opstellen van de omgevingsvisie een milieueffectrapportage (m.e.r.) gemaakt en aan de Commissie Milieueffectrapportage voorgelegd. Een m.e.r. is verplicht als we in de omgevingsvisie de ambities over de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving beschrijven (in tegenstelling tot beschrijven van de huidige situatie). Wij willen niet alleen de 'milieu'-effecten in kaart brengen, maar alle omgevingseffecten. Daarom wordt hierna de term OER (omgevingseffectrapportage) gebruikt in plaats van m.e.r.. Als in de omgevingsvisie maatregelen worden beschreven die aanzienlijke effecten hebben op de fysieke leefomgeving, dan is een OER noodzakelijk. Omdat we bij het opstellen van de omgevingsvisie de Toekomstvisie Maashorst als uitgangspunt nemen en deze toekomstvisie ambitieus is, geldt dat ook voor de omgevingsvisie. Een OER is dus noodzakelijk. De m.e.r. helpt mee risico's in te schatten en een reality check uit te voeren van de omgevingsvisie. Vooral bij het opstellen van alternatieven en bij het maken van keuzes helpt de OER om afwegingen te maken.

Daarnaast hebben we nog enkele uitgangspunten tot onze beschikking om keuzes te maken. Deze zijn vooral gericht op het de evenwichtige toedelen van functies aan locaties. We kunnen immers niet overal alles doen. Deze uitgangspunten zijn afkomstig uit de Nationale Omgevingsvisie (Novi) en zijn ook goed in Maashorst toe te passen:

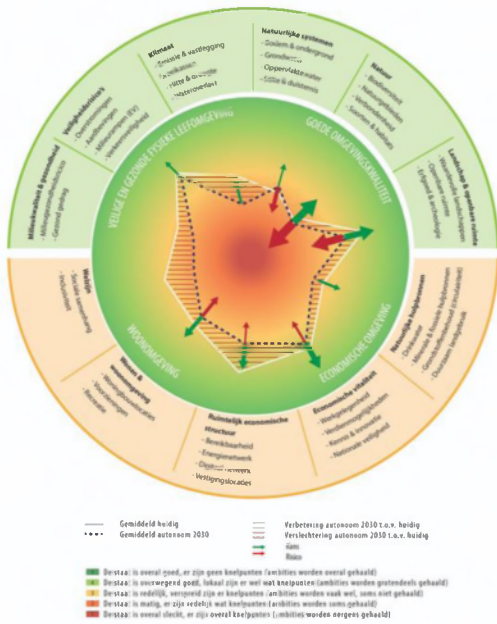
- (Het behoud van) de (natuurlijke) kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal
- Waar nodig worden voor een gebied alternatieve oplossingsrichtingen beschreven en de gevolgen in kaart gebracht, zodat heldere keuzes gemaakt kunnen worden
- Combinaties van meerdere functies op een locatie die elkaar versterken hebben de voorkeur boven een locatie met een enkelvoudige functie.
- Afwentelen wordt zo veel mogelijk voorkomen. In principe moet worden vermeden dat effecten van ontwikkelingen op één of meer thema's (zie paragraaf 3.2) positieve effecten hebben, maar dat zich op andere thema's ongewenste effecten heeft. De balans is optimaal als een beoogde strategie of gebiedsontwikkeling op zoveel mogelijk thema's een positieve impact heeft, en op geen enkel thema een negatieve impact.

Om een goede afweging te kunnen maken kun je de huidige situatie en de toekomstige situatie tegen elkaar afwegen met behulp van de spinnenweb-methodiek. Op die manier wordt inzichtelijk op welke onderwerpen nieuw beleid, nieuwe plannen, of alternatieven bijdragen aan de omgevingskwaliteit. Wanneer de oppervlakte van de binnenruimte van een spinnenweb vergroot is er sprake van meerwaardecreatie. We gebruiken daarbij het Rad van de Leefomgeving als voorbeeld hoe dit op een inzichtelijke en integrale manier in kaart gebracht kan worden (zie afbeelding hieronder).



MILIEUEFFECTRAPPORTAGE  
RAD VAN DE LEEFOMGEVING

Ruimte voor de klimaat- en energietransitie



Voorbeeld van de spinnenweb methodiek

### 3.5 Uitgangspunt: participatie



Bij het opstellen van de omgevingsvisie worden inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en ketenpartners betrokken. Zij kunnen via participatie invloed uitoefenen op de inrichting van de leefomgeving. In het ontwikkelproces wordt hier ruim aandacht aan geschonken. Toch wordt er hier een voorbehoud gemaakt. Bij verschillende initiatieven in de gemeenten Landerd en Uden wordt al volop geparticipeerd. Hier houden we rekening mee door deze informatie te gebruiken en vooral in de inventarisatiefase de verschillende stakeholders alleen dan te benaderen als nog bepaalde informatie ontbreekt. Er zijn op voorhand twee momenten van participatie voorzien:

- Bij het toetsen van de huidige gebiedsbeschrijvingen en ophalen van de wensen en dromen (stap 4 van paragraaf 3.1)
- Na het opstellen van de alternatieven en bij het maken van afwegingen en keuzes (stap 5 van paragraaf 3.1).

### 3.6 Hoe gaan we om met monitoring en evaluatie

Doel van de omgevingsvisie is sturen op de leefomgeving. We starten het opstellen van een omgevingsvisie met een 0-meting. Deze meting herhalen we periodiek. Op basis van deze nieuwe meting krijgen we inzicht in hoeverre we onze doelen behalen en dat biedt de mogelijkheid om bij te sturen. Het uitvoeren van deze metingen maakt onderdeel uit van de beleidscyclus.

### 3.7 Hoe gaan we om met onze burens, de regio en de provincie



De vraagstukken waar we ons in de omgevingsvisie over buigen zijn niet gebonden aan gemeentegrenzen. Dat vraagt om afstemming op deze onderwerpen met onze buurgemeenten, maar ook om afspraken binnen regionale samenwerkingsverbanden, zowel formeel als informeel als met provincie en in sommige gevallen met het rijk. Hiertoe zijn onder de omgevingswet ook

instrumenten in het leven geroepen, zoals de Omgevingsagenda. De Omgevingsagenda is een nieuw instrument dat ons helpt om snel te schakelen tussen aanverwante opgaven en tussen overheidslagen. Evident is dat werken aan de leefomgeving vraagt om afstemming. Die afstemming vindt veelal plaats in bestaande samenwerkingsstructuren, maar zeker als het gaat om de afstemming met onze buurgemeenten hebben we hier specifieke aandacht voor.

## 4. Uitgangspunten omgevingsplan

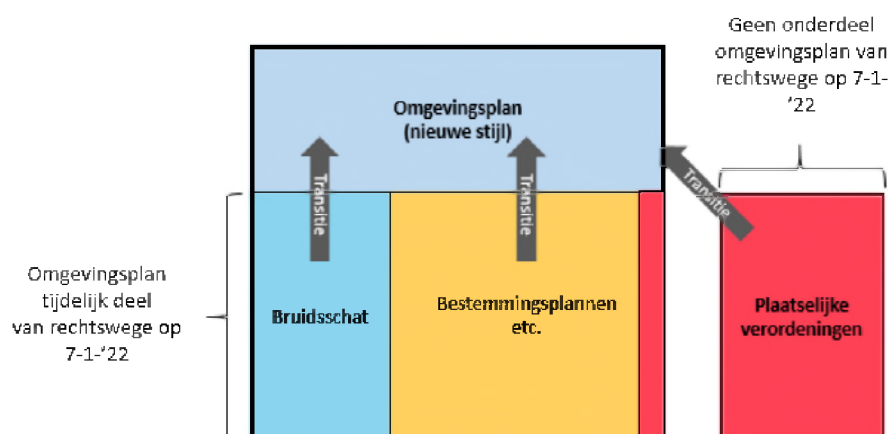
### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de concrete uitgangspunten voor het omgevingsplan. Deze uitgangspunten zijn gebaseerd op:

- Prioritering van beleidsonderwerpen in de tijd;
- Verplichtingen voortkomend uit de harmonisatie i.v.m. de gemeentelijke herindeling;
- De in de omgevingsvisie gestelde doelen en uitgangspunten.

#### 4.1.1 Wat is een omgevingsplan

Op het moment van invoering van de Omgevingswet op 1 juli 2021 heeft de gemeente Maashorst een omgevingsplan van rechtswege. Vanaf dat moment vormen de bestaande bestemmingsplannen van de gemeente Maashorst en de bruidsschat (zie onderstaand) samen het tijdelijke omgevingsplan van de gemeente Maashorst. Onze plaatselijke verordeningen vallen vanaf dat moment ook grotendeels onder de Omgevingswet, maar maken nog geen deel uit van het tijdelijke omgevingsplan. Denk daarbij aan regels die nu nog zijn opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (deels), de Monumentenverordening, de Huisvestingsverordening, regels over in- en uitritten en woningsplitsing. Het tijdelijke omgevingsplan is in eerste instantie een bundeling van bestaande regelgeving. Inhoudelijk verandert er op dat moment nog niets. Het is een tijdelijk omgevingsplan, omdat het op 1 juli 2021 nog niet (helemaal) aan alle regels van de Omgevingswet voldoet.



De gemeente Maashorst heeft tot en met 2029 om te komen tot een omgevingsplan dat in zijn geheel aan de Omgevingswet voldoet. Behalve bovenstaande stukken moeten in het omgevingsplan uiteindelijk veel meer regels over onze leefomgeving staan, waaronder de genoemde plaatselijke verordeningen. Algemeen kan gesteld worden dat alle regels die iets zeggen over de fysieke leefomgeving uiteindelijk in het omgevingsplan moeten komen. Dit betekent dat alle regels binnen

de gemeente die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving straks op één plaats vindbaar zijn. In de periode 2022 – 2029 werkt de gemeente Maashorst in fasen toe naar een omgevingsplan dat in zijn geheel voldoet aan de Omgevingswet. Dat ‘vullen’ gebeurt door bestaande gemeentelijke regels te bekijken, schrappen en/of aan te passen waar nodig.

Bestemmingsplan: hierin zijn alle gebruiks- en bouw mogelijkheden vastgelegd voor een gebied. Ook als ze nog niet bestaan, maar wel toegestaan zijn.

Bruidschat: De Rijksoverheid draagt straks een pakket aan regels over aan gemeenten dat automatisch onderdeel wordt van het tijdelijke omgevingsplan: de zogeheten bruidsschat. Dit zijn bijvoorbeeld regels voor milieubelastende activiteiten die voor specifieke locaties gelden. Zoals geluidregels voor de horeca, regels voor de uitstoot van schadelijke stoffen door bedrijven en regels voor het bouwen. Onze gemeente mag zelf bepalen hoe en wat ze hiervoor wil regelen. Het vergt veel tijd en werk om al deze onderwerpen in het omgevingsplan te verwerken. Daarom heeft de rijksoverheid een pakket regels gemaakt.

Dit gehele traject wordt in fasen uitgevoerd. Om deze fasen in goede banen te leiden zijn navolgende uitgangspunten opgesteld.

#### *4.1.2 Totstandkoming uitgangspunten omgevingsplan*

De ambtelijke projectgroep omgevingsplan heeft een lijst gemaakt van al ons beleid en regelgeving die gaan over de fysieke leefomgeving. Er is geïnventariseerd welke noodzakelijke (en gewenste) acties we moeten ondernemen in de komende periode. Daarnaast moeten wij als herindelingsgemeente rekening houden met de verplichtingen die uit dat traject voortkomen en daaraan verbonden zijn. Hier wordt ook een prioritering voor opgesteld. Op basis van deze ambtelijke analyse zijn uitgangspunten geformuleerd om uiteindelijk te komen tot een omgevingsplan dat geheel voldoet aan de Omgevingswet.

#### *Gemeentelijke herindeling gemeente Maashorst*

Als herindelingsgemeente hebben we vanaf 1 januari 2022 wettelijk twee jaar de tijd om alle oude regelingen tussen de gemeente Landerd en de gemeente Uden gelijk te trekken. Dit staat beschreven in de Wet algemene regels herindeling (wet Arhi). Veel van de in de wet Arhi benoemd beleid maakt ook onderdeel van de Omgevingswet. Dit betekent dat de gemeente Maashorst niet tot 2029 heeft om alle beleidsregels en verordeningen te verwerken tot één omgevingsplan. De gemeente Maashorst moet voor 1 januari 2024 al veel beleid geharmoniseerd hebben vanuit de Wet Arhi. Dit brengt een extra werkdruk met zich mee en dat heeft mede invloed op de keuzes die gemaakt zijn voor deze uitgangspuntennotitie.

## 4.2 Uitgangspunten

### *4.2.1 Uitgangspunten Bestaande regels en verordeningen*

Uiterlijk eind 2029 bevat het omgevingsplan al onze regels voor de fysieke leefomgeving van de gemeente Maashorst. Ook de regels die nu (nog) zijn opgenomen in verschillende verordeningen gaan gefaseerd over naar het omgevingsplan. Globaal kunnen de volgende regels in het omgevingsplan worden opgenomen:

1. Regels die plaatsgebonden activiteiten betreffen waardoor onderdelen van de fysieke leefomgeving worden gewijzigd, moeten in het omgevingsplan worden opgenomen

(bijvoorbeeld woningbouw of de aanleg van een weg).

2. Regels die naast de fysieke leefomgeving nog een ander motief hebben, mogen we in het omgevingsplan opnemen. Bijvoorbeeld het aanwijzen van hondenloosloopgebieden. Dat geldt echter niet als het een bevoegdheid van de burgemeester betreft (openbare orde en veiligheid), bijvoorbeeld voor de veiligheid rondom een evenement.

In verschillende bijeenkomsten zal bepaald worden of bestaande regels en verordeningen nog actueel zijn, gewijzigd moeten worden of geheel ingetrokken moet worden. Het proces dat hierbij doorlopen wordt, is onderstaand omschreven.

#### 4.2.2 Uitgangspunten voor het omgevingsplan



Bij het opstellen van het omgevingsplan wordt er rekening gehouden met de volgende uitgangspunten:

##### **A. Groeimodel:**

Het omgevingsplan is niet in één keer klaar, het is een dynamisch proces. Dat wil zeggen, in de periode 2021 tot en met 2029 zal constant beoordeeld worden welke onderdelen op welk moment aangepast moeten/kunnen worden om in 2029 helemaal te voldoen aan de Omgevingswet. In de vorm van een groeimodel werken we daarom toe naar één omgevingsplan. Dit groeimodel bestaat uit Omgevingsplan 0.0 (tijdelijke plan van rechtswege), Omgevingsplan 1.0 (basis op orde) en Omgevingsplan 2.0 (een volwaardige omgevingsplan voor de gemeente Maashorst). Gaande het proces worden in fasen alle noodzakelijke regels opgenomen in het omgevingsplan. Tussen deze verschillende versies in zullen waar nodig ook wijzigingen plaatsvinden.

##### **B. Werkwijze omgevingsplan**

De werkwijze verschilt per 'versie' van het omgevingsplan. Zo zal er per omgevingsplanversie en te integreren regel bekeken worden wat de wenselijke werkwijze is. Denk hierbij aan wijze van regelen, participatie en wijze van benaderen (conserverend of ontwikkelingsgericht). Hierover verderop meer. Dit is tevens afhankelijk van het ontwerp/regel dat/die op dat moment wordt behandeld. Het ene onderwerp vraagt om meer participatie dan het andere.

##### **C. Dereguleren van regels**

Een van de doelen van de Omgevingswet is dat we gaan dereguleren.

Dit betekent dat we tegenstrijdige regels op elkaar afstemmen en overbodige regels schrappen. Ook onderzoeken we in welke gevallen gewerkt kan/moet worden met een vergunningplicht, meldingsplicht of zorgplicht en in welke gevallen wij zaken vergunningsvrij kunnen maken.

##### **D. Werk met werk maken:**

Eventuele nieuwe verordeningen of de actualisatie van bestaande verordeningen gedurende de overgangsfase plaatsen we direct in het groeimodel.

##### **E. Dienstverleningsconcept**

In het eindrapport Dienstverleningsconcept van de werkgroep Dienstverlening (Herindeling) staan uitgangspunten voor de dienstverlening van de gemeente Maashorst beschreven. Bij het opstellen

van het omgevingsplan wordt rekening gehouden met deze uitgangspunten. Dit geldt vooral voor de serviceformules. In het omgevingsplan worden gesloten normen opgenomen voor dienstverlening die volgens de snelservice formule kunnen worden verwerkt (b.v. het kappen van een boom) en meer open normen voor dienstverlening die volgens de ontwerp- en ontwikkelformule worden behandeld (b.v. het herinrichten van een gebied).

#### **F. Aansluiting op DSO**

Het omgevingsplan moet digitaal ontsloten worden via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Dit is de landelijke applicatie die de omgevingswet ondersteunt. De plan- en regelsoftware alsmede de software voor VTH (vergunningverlening, toezicht en handhaving) van Maashorst zijn aangesloten op dit DSO.

#### **G.. Participatie**

In de Omgevingswet is participatie een belangrijk onderwerp. Participatie is het in een vroegtijdig stadium betrekken van inwoners en andere belanghebbenden in het besluitvormingsproces van de gemeente, om zo tijdig de verschillende belangen en meningen op tafel te krijgen. Belanghebbenden kunnen inwoners zijn, maar ook bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden. De gemeente moet aangeven hoe ze ervoor zorgt dat belanghebbenden actief deelnemen en meepraten. Ook is in de wet een 'motiveringsplicht' opgenomen. Dit betekent dat de gemeente moet laten zien hoe ze de omgeving bij de voorbereiding van een plan betreft. En wat er met de resultaten van participatie gedaan wordt in het verdere plan. De bedoeling is dat participatie – naast de formele momenten tot inspraak zoals de zienswijzeprocedure – meer informele inspraak mogelijk maakt.

Het omgevingsplan waar de gemeente Maashorst uiterlijk 2029 over beschikt is een plan dat aansluit bij de Omgevingswet, is opgesteld in samenspraak met de bewoners en de raad en daarin wordt een duidelijke afweging gemaakt in de wijze van regelen om de regeldruk te verminderen voor de gemeenschap.

Gemeente en initiatiefnemers kunnen zelf bepalen hoe deze participatie eruit moet zien, dat wordt niet bepaald door de Omgevingswet.

#### **4.3. Uitgangspunten per 'mijlpaal'**



Zoals al eerder aangegeven gaat de gemeente Maashorst in meerdere fasen toewerken naar een volwaardig omgevingsplan. In de hieronder uitgeschreven uitgangspunten per fase gaat het nadrukkelijk om het wat. Het hoe, dat onlosmakelijk verbonden is aan deze uitgangspunten, wordt op een later moment nader uitgewerkt. In de verschillende fasen zal de raad hierover geïnformeerd worden.

Uitgangspunt is dat het omgevingsplan 0.0 conserverend van aard is en omgevingsplan 1.0 gericht is op de harmonisatie van het beleid en op onderdelen wordt aangepast. Die zijn met name gericht op 'het in orde brengen van de basis' en het voldoen aan de verplichtingen uit de wet Arhi. Vanaf de vaststelling van omgevingsplan 1.0 (januari 2024) is er ruimte om richting omgevingsplan 2.0 dit plan meer ontwikkelingsgericht op te stellen, waarbij aansluiting wordt gezocht bij de omgevingsvisie. De gebiedsindeling van de omgevingsvisie wordt daarbij als uitgangspunt voor omgevingsplan 2.0 gebruikt. Het omgevingsplan 2.0 wordt in fases per gebied uitgewerkt.

### **Omgevingsplan 0.0** (Per 1 juli 2022)

Het wordt daarmee een verzameling documenten met een beperkte samenhang.

Per 1 januari '22 wordt in Maashorst een Verordening Fysieke Leefomgeving van kracht. In deze verordening worden verschillende bestaande verordeningen samengevoegd en beleidsneutraal geharmoniseerd. Deze verordening wordt in een later stadium in het omgevingsplan Maashorst opgenomen.

*Hoofduitgangspunten van dit omgevingsplan:*

- Omgevingsplan van rechtswege
- Bestaande bestemmingsplannen opgenomen in omgevingsplan 0.0
- Bruidsschat van rechtswege;
- Deels geharmoniseerd beleid/verordeningen in Verordening Fysieke Leefomgeving;
- Geen aangepaste vergunning, zorgplicht, en meldingsplicht;
- Minimale en noodzakelijke toepasbare regels;
- Conserverend en geen participatie omdat nog niets gewijzigd wordt aan bestaande regelgeving;

### **Omgevingsplan 1.0** (Per 1 januari 2024)

De periode tussen 0.0. en 1.0 wordt gebruikt om een eerste verbetering te maken en een eerste stap te zetten richting een volwaardig omgevingsplan (uiterlijk 2029). In deze periode pakken we allereerst de verplichtingen op die voortkomen uit de gemeentelijke herindeling. Op basis van de wet Arhi is een herindelingsgemeente verplicht om binnen twee jaar na de fusie de beleidsstukken/verordeningen te harmoniseren, zodat in het gehele grondgebied van de gemeente Maashorst hetzelfde regelstelsel in werking is. In het kader van 'werk maken met werk' worden de te harmoniseren verordeningen en overige regels daarom als eerste opgepakt en meteen opgenomen in het omgevingsplan. Tevens starten we met een eerste uitsplitsing van de bruidsschat. Bij beide onderwerpen gaan we na welke regels behouden dienen te blijven, aanpassing behoeven en opgenomen worden in het omgevingsplan of mogelijk geheel geschrapt worden.

*Hoofduitgangspunten van dit omgevingsplan:*

- Noodzakelijk geachte regels uit bruidsschat opgenomen in omgevingsplan
- Geharmoniseerd beleid (+ verordening leefomgeving op basis van wet Arhi) volgens harmonisatiestrategie opgenomen in omgevingsplan
- Participatie daar waar noodzakelijk geacht afhankelijk van thema of ontwerp
- Daar waar nodig/mogelijk toepasbare regels opstellen
- Start harmoniseren regels uit bestaande bestemmingsplannen
- Start maken met afweging Vergunningplicht, zorgplicht, meldingsplicht opgenomen
- Thematische aanpak;
- PlanMER mogelijk noodzakelijk

### **Omgevingsplan 2.0** (in meerdere fases toewerken naar een volwaardig omgevingsplan uiterlijk op december 2029 gereed)

Na het omgevingsplan 1.0 kan er gestart worden met een ontwikkelingsgerichte aanpak.

Het omgevingsplan 2.0 bevat alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Dit traject start ná de vaststelling van omgevingsplan 1.0 en zal in meerdere fasen doorlopen worden. De wijze waarop we deze regels opstellen wordt beïnvloed door een aantal aspecten: instructies van hogere overheden, (vrijwillige) regionale afstemming, de eigen keuzes over de sturingsfilosofie, de omgevingsvisie en de aspecten die voorkomen uit het participatietraject. De wettelijke digitale

verplichtingen zorgen ervoor dat het omgevingsplan een digitaal document is dat raadpleegbaar is via het DSO. Het omgevingsplan bestaat uit werkingsgebieden waaraan regels zijn gekoppeld. Qua opzet heeft het omgevingsplan een grote gelijkenis met een verordening (en dus minder met een bestemmingsplan). In feite is dit eindproduct de eerste volwaardige versie van het Omgevingsplan gemeente Maashorst.

*Hoofduitgangspunten van dit omgevingsplan:*

- Voldoet geheel aan de eisen van de omgevingswet
- Bruidsschat is volledig geïntegreerd in het omgevingsplan, waar nodig zijn de regels aangepast
- Opnemen overig geharmoniseerd beleid volgens harmonisatie strategie
- Bestaande bestemmingsplannen zijn verwerkt in omgevingsplan
- Bestaande omgevingsvergunningen op basis van Wabo en Ow voor het regelen van strijdig gebruik zijn verwerkt in omgevingsplan
- Keuze gemaakt m.b.t. vergunningplicht, zorgplicht, meldingsplicht en opgenomen
- Gebiedsgerichte indeling en beleid in lijn met de omgevingsvisie
- Plan MER noodzakelijk
- Ontwikkelingsgericht; er wordt in gezamenlijkheid gekeken naar mogelijkheden en verbeterkansen.
- Uitgebreide vorm van participatie volgens (t.z.t. vastgesteld) participatiebeleid

#### 4.4 Structuur omgevingsplan



De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een casco omgevingsplan opgesteld, dat als structuur aangehouden kan worden bij het opstellen van ons gemeentelijk omgevingsplan. De gemeente Maashorst is voornemens deze structuur in beginsel over te nemen. Gaande de versies van het omgevingsplan zal die

structuur dan steeds duidelijker zichtbaar zal worden.

Structuur van het Casco:

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Hoofdstuk 2 Doelen

Hoofdstuk 3 Programma's

Hoofdstuk 4 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving

Hoofdstuk 5 Activiteiten

Hoofdstuk 6 Beheer en onderhoud

Hoofdstuk 7 Financiële bepalingen

Hoofdstuk 8 Procesregels

Hoofdstuk 9 Handhaving

Hoofdstuk 10 Monitoring en informatie

Hoofdstuk 11 Overgangsrecht

Hoofdstuk 12 Slotbepalingen

## 4.5. Werkwijze overgangsfase



Niet alle ontwikkelingen kunnen in een omgevingsplan mogelijk worden gemaakt. Indien mogelijk willen we hiervoor maatwerk kunnen leveren. Per 1 juli 2022 moeten wij als gemeente Maashorst in staat zijn om aanvragen van inwoners en bedrijven af handelen op basis van de omgevingswet. Het werk moet gewoon voortgezet kunnen worden.

De vraag is hoe in de overgangsfase (2022 – 2029) moet worden omgegaan met initiatieven voor activiteiten die niet passen binnen de regels van het omgevingsplan. De wet geeft niet aan wanneer moet worden gekozen voor een wijzigingsbesluit van een omgevingsplan of een zogeheten buitenplanse OPA (omgevingsplanactiviteit). Zoals nu ook al het geval is, kan de gemeente dat zelf bepalen. Het is uitermate belangrijk dat er binnen de gemeente overeenstemming bestaat in welke gevallen voor welke juridische constructie wordt gekozen. De inhoudelijke afwegingen zijn bij beide opties niet zoveel anders omdat in beide gevallen alle belangen zorgvuldig moeten worden afgewogen.

Hieronder geven we een aantal criteria om de keuze tussen wijziging omgevingsplan en omgevingsvergunning te onderbouwen. De focus ligt voornamelijk op bouwactiviteiten, maar het begrip 'omgevingsplanactiviteit' is veel ruimer. In een later stadium kan worden gezien of ook voor andere activiteiten die niet passen binnen de geldende regels van het omgevingsplan criteria kunnen worden ontwikkeld.

### Interne beleidslijn

In beginsel bepalen burgemeester en wethouders welke optie aan de orde is. Het onderhavige document kan enerzijds worden gezien als een interne beleidslijn, maar anderzijds is het ook de bedoeling om vooraf duidelijkheid te geven aan initiatiefnemers. De keuze voor het meest geschikte instrument heeft zowel procedurele (beslistermijn, voorbereidingsprocedure, indieningsvereisten) als inhoudelijke consequenties (beoordelingsregels). Daarom is het passend u vooraf hierover te informeren, te meer omdat de raad het bevoegd gezag wordt voor het (wijzigen van het) omgevingsplan. Wij zullen regelmatig een praktijktoets verrichten en waar nodig ons beleid bijstellen aan de hand van de opgedane ervaringen. Bij substantiële wijzigingen zullen we uw raad daarvan in kennis stellen.

### Rol gemeenteraad

Burgemeester en wethouders zijn het bevoegd gezag voor verlening van omgevingsvergunningen (buitenplanse OPA's). Uw raad kan hier wel invloed op uitoefenen door voor nader te bepalen activiteiten een bindend advies te eisen. Verder moeten de vergunde buitenplanse OPA's binnen 5 jaar worden ingepast in het omgevingsplan. De raad kan dit via delegatie aan het college overdragen. Voornamelijk zijn wij er voorstander van de ontwikkelingen af te wachten en de verlening van vergunningen over te laten aan ons college, dus zonder dat uw raad daarover advies uitbrengt. We verwachten niet dat het in de praktijk storm zal lopen met grootschalige (bouw)activiteiten. En bij gebiedsontwikkelingen – waarbij nog geen concrete bouwplannen bekend zijn - zal sowieso eerst de weg van het omgevingsplan worden gevolgd.

### Criteria



Belangrijke indicatoren zijn de mate van concreetheid, de aard en omvang van projecten, het draagvlak en de impact op de (directe) omgeving. De ruimtelijke ondergeschiktheid hoeft niet altijd een doorslaggevende rol te spelen. Zo zijn projecten op het gebied van energietransitie (wind- en zonneparken) of gezondheid en veiligheid zijn naar hun aard 'gevoelig' en kunnen die daardoor de keuze voor het meest geschikte instrument beïnvloeden. Anders gezegd, de ruimtelijke contouren en de functies van de (bouw)plannen kunnen op zichzelf wel helder zijn, maar het zijn ook de relatieve begrippen die in de bredere context van de fysieke leefomgeving moeten worden gezien. Tevens de belangen van derden moeten altijd worden meegewogen, maar deze zijn als zodanig niet bepalend.

### **Strategie**

De gemeente moet haar keuze voor het meest geschikte instrument baseren op een vooraf gekozen strategie die breed wordt gedragen binnen de organisatie. Het is moeilijk om exacte begrenzingen vast te leggen in de vorm van aantallen of oppervlakten en een aantal criteria vraagt om een nadere afweging en is in zekere zin arbitrair. Maar ze zijn wel zodanig gekozen dat tot een verantwoorde beslissing kan worden gekomen. Het is belangrijk dat naar initiatiefnemers toe een eenduidige visie wordt uitgedragen. Qua rechtsbescherming zijn er geen ingrijpende verschillen. Bij meer complexe projecten kan de uitgebreide procedure van toepassing worden verklaard bij buitenplanse OPA's en die geldt (automatisch) al voor wijzigingen van het omgevingsplan.

Bij het maken van een keuze speelt ook mee dat geleidelijk en gedoseerd zal worden toegewerkt naar een 'volwaardig' omgevingsplan. In de transitieperiode moet 'de winkel open blijven'. Aangezien er nog geen ervaringen zijn opgedaan met wijzigingsbesluiten van het omgevingsplan en om snel in te kunnen spelen op concrete, afgeronde en locatie specifieke initiatieven, is onze voorkeur om concrete projecten zoveel mogelijk op basis van een omgevingsvergunning (buitenplanse OPA) te realiseren. Als de vergunde projecten moeten worden ingepast in het omgevingsplan (binnen 5 jaar of eerder) of wanneer blijkt dat het omgevingsplan moet worden aangepast ten gevolge van die projecten, kan de raad een wijzigingsbesluit nemen. Het is niet mogelijk om via een omgevingsvergunning ruimte te creëren voor toekomstige uitbreidingen of wijzigingen van projecten. Als daarover al beslissingen moeten worden genomen, is een wijziging van het omgevingsplan aan de orde. Dat zal zich vooral manifesteren bij grootschaliger gebiedsontwikkelingen waarvoor nog geen concrete bouwplannen voorhanden zijn. Bij kleinschaliger projecten is een afweging op detailniveau door de raad niet zinvol. Met een buitenplanse OPA kan in principe van alle regels in het omgevingsplan worden afgeweken. Een van de voordelen is dat op het moment van inpassing (binnen 5 jaar) in het omgevingsplan een uitgebalanceerde regeling kan worden getroffen omdat de effecten dan goed kunnen worden gemeten.

### **Verschillen wijziging omgevingsplan en buitenplanse OPA**

Een omgevingsplan ziet er zowel qua presentatie als inhoud anders uit dan een bestemmingsplan. In bestemmingsplannen ligt de focus op bestemmingen (en daarbij behorende functies) van grond en bouwwerken, terwijl in een omgevingsplan naast een gebiedsgerichte insteek (toedeling functies aan locaties) ook kan worden gekozen voor een thematische insteek en regels voor de diverse activiteiten, waaronder aantal algemene regels. Bij projecten (buitenplanse OPA's) wordt afgeweken van de geldende regels en gaat het om concrete initiatieven en niet om algemene regels. Dat laat onverlet dat een project wel aanleiding kan geven om ook andere (algemene of specifieke) regels in het omgevingsplan aan te passen. Dat hoeft echter niet meteen, dat kan ook in een later stadium. Een wijziging van het omgevingsplan ligt (uiteraard) in de rede als het alleen maar gaat over wijzigingen van regels of verbeeldingen, zonder dat er een relatie is met concrete activiteiten.

## **Criteria**

Hieronder worden richtinggevende criteria genoemd voor de keuze tussen een wijzigingsbesluit van het omgevingsplan (door de raad) en een omgevingsvergunning (buitenplanse OPA's). Het zal duidelijk zijn dat deze criteria nauw met elkaar zijn verweven. Als een project niet via een omgevingsvergunning kan, wordt er gekozen voor een wijzigingsbesluit Omgevingsplan.

### **Buitenplanse OPA:**

1. Bij ondergeschikte activiteiten waarin geen sprake is van een substantiële wijziging in de fysieke leefomgeving.
2. Bij uitbreiding of wijziging van bestaande projecten.
3. Als een initiatief/activiteit voldoende concreet is wat betreft de ruimtelijke contouren (omvang, oppervlakte, aantal bouwlagen, bouwhoogte etc.). Bij woningbouw moet het aantal woningen, het type woningen, de oppervlakte en bouwhoogte, alsmede de inrichting en de ontsluiting van het perceel duidelijk zijn. Bij bedrijfsbebouwing en detailhandel moet worden gebleven binnen een bedrijfsvloeroppervlak van maximaal 1.500 m<sup>2</sup>.
4. Als sprake is van een nader onderbouwde urgentie, waardoor niet kan worden gewacht op een wijziging van het omgevingsplan.
5. Als er voldoende participatie heeft plaatsgevonden en redelijkerwijs mag worden verwacht dat er geen belangen van derden in het geding zijn.
6. Als het initiatief past binnen de gemeentelijke omgevingsvisie en ander beleid dat door de raad is vastgesteld in het kader van de fysieke leefomgeving.
7. Als de ontwikkeling past binnen de functietoedeling in het omgevingsplan voor de desbetreffende projectlocatie.
8. Als de ontwikkeling past in door burgemeester en wethouders vastgestelde beleidsregels.
9. Als de ontwikkeling geen directe consequenties heeft voor de omgeving en geen gelijktijdige aanpassing vergt van andere (algemene) regels in het omgevingsplan.

### **Wijziging omgevingsplan**

1. Bij aanpassingen van uitsluitend regels van het omgevingsplan.
2. Als (nog) geen sprake is van een concreet project c.q. een ruimtelijk begrensde locatie, maar nog een nadere uitwerking of fasering nodig is.
3. Als tegelijk met het concrete project mogelijkheden moeten worden gecreëerd voor toekomstige wijzigingen of uitbreidingen van het project.
4. Als de activiteit in strijd is met de gemeentelijke omgevingsvisie.
5. Bij maatschappelijk gevoelige projecten zoals wind- en zonneparken.
6. Als geen sprake is van een voldoende maatschappelijk draagvlak en een nadere belangenafweging noodzakelijk is.
7. Bij gebiedsontwikkelingen die nog nader moeten worden uitgewerkt.
8. Als een bredere afweging moet worden gemaakt in verband met de impact of uitstraling van de activiteiten op de directe omgeving.
9. Bij substantiële wijzigingen in de fysieke leefomgeving.
10. Als een evenwichtige toedeling van functies in gevaar komt.
11. Als een project directe gevolgen heeft voor de omgeving of leidt tot een aanpassing van de algemene regels in het omgevingsplan.
12. Als flexibiliteit in de uitvoering van het project nodig is, bijvoorbeeld een fasering.
13. Als (algemene) regels nodig zijn die zich lenen voor een herhaalde toepassing.

## Bijlage 1 Thema's en indicatoren

### Onderwerpen Omgevingsvisie/ spinnenweb

#### 1. Bodem en Water

Spinnenweb element: Juiste gebruik in relatie tot de ondergrond

##### Indicatoren

- Gewenste grondwaterstand (inzetten op behoud, verdroging of vernatting)
- Bodemtype (wat kan ik het beste doen met deze grond)
- De mate van open- en grondwater systemen (moet er meer bij, bijvoorbeeld voor waterberging, of juist minder want belemmert ontwikkelingen)
- De kwaliteit van het water (schoon genoeg of niet)

#### 2. Natuur en Biodiversiteit (= Kwaliteit natuur (groen en water))

Spinnenweb element: er op de juiste plaatsen de juiste verbinding tussen natuur(-gebieden) om de biodiversiteit te behouden of te versterken

##### Indicatoren

- Kwaliteit van de Ecologische structuren (bedienen die de soorten die er gebruik van maken en is het geschikt voor de soorten die we graag toegevoegd e/o uitgebreid zouden zien als gebruiker) => Rode Lijst Index is hulpmiddel om dergelijke keuzes te maken
- De mate van Ecologische structuren (is er op de juiste plaatsen de juiste verbinding om de biodiversiteit te behouden of te versterken)
- Staat Natuurnetwerk t.o.v. provinciale natuurdoeltypen (zijn we er al of moeten we nog wat doen)
  - o Incl. Staat van instandhouding soorten VHR
  - o Incl. Staat van instandhouding habitattypen VHR

#### 3. Economische vitaliteit/economisch gezonde gebieden (= Bedrijvigheid)

Spinnenweb element: het aanbod aan bedrijvigheid (agrarisch, industrieel, recreatief, horeca, dienstverlening e.v.) sluit aan op de vraag van gebruikers en beschikbaar arbeidspotentieel

##### Indicatoren

- Samenstelling van het arbeidspotentieel (sluit de samenstelling van de arbeidsmarkt aan op de vraag van de bedrijven in het gebied)
- Ondernemerschap versus gemeentelijke bemoeienis (wie trekt een issue, wat is de verwachting van ondernemers van college en raad aangezien economie niet gestoeld is op wettelijke taken voor een gemeente)
  - o Op welke fronten stimuleren we innovatie als gemeente en op welke onderdelen laten we dit aan de markt/ ondernemerschap?
- De mate van werkgelegenheid bij bestaande e/o toekomstige bedrijven en vestigingen
- Welk bedrijf past het beste waar (in of bij woonwijken, semi-industrie/ ambachtelijke clustering, lawaaiërende bedrijven, vervuilende bedrijven etc.)
  - o Kwantiteit werklocaties
  - o Kwaliteit werklocaties
- De variatie in bedrijven (vgl. 'biodiversiteit'), sluit het aanbod aan op de vraag van gebruikers (bewoners van de kernen zelf, het achterland dat we bedienen en de toekomstige vraag van de regio waarin wij ons willen positioneren)

- Recreatie: economisch vitaal of natuur

#### 4. Ruimtelijke identiteit (= Cultuurhistorie?)

Spinnenweb element: de inrichting is passend bij het hoofdgebruik van de ruimte

##### Indicatoren

- De 'logica' van een gebied, wordt het gebruik herkend door de vormgeving van dit gebied
  - o Stedenbouwkundige kwaliteit/structuur (woonwijken moeten een andere uitstraling hebben dan industrie- of landbouwgebieden)
  - o Landschappelijke kwaliteit (intensieve landbouw moet een andere uitstraling hebben dan stiltegebieden in Natura2000 parken)
- Gebruikerskwaliteit (willen huidig gebruik/ inrichting landschap en infrastructuur behouden, versterken of aanpassen) => past het trapveldje nog in de omgeving nu de populatie is veranderd; moet de fabriek worden uitgekocht nu het omliggend gebied langzaamaan is verworpen tot woonwijk.
  - o Incl. groenstructuren
- Worden de cultuurhistorische waarden (archeologie is hier een onderdeel van) voldoende beschermd
  - o Incl. monumentale bomen

#### 5. Mobiliteit en bereikbaarheid (= Mobiliteit/ bereikbaarheid voorzieningen<sup>[1]</sup>)

Spinnenweb element: participatie wordt gefaciliteerd door fysieke en digitale infrastructuur

##### Indicatoren

- Bereikbaarheid van voorzieningen - werk, onderwijs, recreatie etc. - met alle vormen van openbaar vervoer (is er voldoende OV, is er voldoende variatie in aanbod OV etc.)
  - o Incl. duurzame en slimme mobiliteit
- Autobereikbaarheid (afstand en situering tot hoofdverkeersnet, parkeerdruk)
- Faciliteiten voor actief vervoer (fietspaden, kwaliteit trottoirs, fietsen- en andere stallingen, laadpunten e-bikes en scootmobiel)
- Inclusie, de mate van bereikbaarheid van voorzieningen door mensen met beperking (blinde geleide stroken, VRI met verklikkers, opritten naar trottoirs, rustplekken in de vorm van bankjes, obstakelvrije routes etc.)
- Digitale bereikbaarheid (infrastructuur van breedband, glasvezel etc., zendmastlocaties)
- Kwaliteit van wegennet in relatie tot de functie (inrichting, onderhoud)

#### 6. Gezonde leefomgeving (i.r.t. milieunormering)

Spinnenweb element: de omgeving is gezond want fysiek niet belastend

##### Indicatoren

- Luchtkwaliteit
- Geurhinder
- Geluidshinder
- Lichthinder
- Trillingen (en straling)
- Temperatuur/ 'frisse scholen' etc. (=> NIET de hittestress kaart)
- Landbouwnormering m.b.t. gebruik van bestrijdingsmiddelen, (kunst-)bemesting, sproeien
- Kans op zoönose

---

<sup>[1]</sup> BTB (bereikbaarheid, toegankelijkheid en bruikbaarheid van voorzieningen).

- GGD-gezondheidsmonitor als signaleringsmethodiek
- Externe veiligheid

## 7. Inrichting van energie(-bronnen) (= RES-realiseatie)

Spinnenweb element: de energievoorziening en bijbehorende infrastructuur is ingericht op behalen van milieunormen

### Indicatoren

- Mogelijkheden tot reductie van energiegebruik
  - o Gasverbruik
  - o Elektriciteitsverbruik
- Mogelijkheden tot (ver-)duurzamen van energieopwekking
- Omvang gebruik duurzame energie
- Opslag van energie
- Mate CO<sub>2</sub>-uitstoot (vanuit energiebronnen, niet vanuit levende have)
- RES-score, mate waarin de RES-opgave is behaald
- Kwaliteit bestaande infrastructuur, de mate waarin energieopwekking in de nabijheid van inwoners plaatsvindt en de mate waarin de energieopwekking bestand is tegen toekomstige ontwikkelingen (wat moet er worden aangepast, en wat kunnen we als gemeente daarin zelf doen)
- Opbouw naar energielabel (A t/m G)

## 8. Aanwezigheid basisvoorzieningen op logische plekken (= Aanwezigheid basisvoorzieningen)

Spinnenweb element: voldoende basis voorzieningen op afstand van 'actief vervoer'

### Indicatoren

Inrichting van de openbare ruimte, gericht op het faciliteren van ontmoeten en buiten willen bewegen. Het gaat daarbij om de aanwezigheid en toegankelijkheid van het voorzieningenniveau: ontmoetingspunt, supermarkt, bushalte, onderwijsvoorzieningen, sportvoorzieningen en zorgvoorzieningen

## 9. Zelfredzaamheidsprofiel van woongebieden (=Zelfredzaamheidsprofiel)

Spinnenweb element: de mate van aanwezigheid van risicoclusters in een gebied

### Indicatoren

- Clusterscore (preventie analyse GGD)
  - o Sociale cohesie (de wijze waarop je woningen situeert, kan dit versterken of benadelen)
  - o Zelfredzaamheid (mantelzorg hoort hier ook bij)
  - o Verhouding kwetsbaarheid-zelfredzaamheid

## 10. Diversiteit van woonomgevingen (= Woningdiversiteit en inwonersdiversiteit)

Spinnenweb element: De mate waarin diversiteit onder bewoners aanwezig is en zij wooncarrière kunnen maken in hun eigen woonwijk (van op kamers naar appartement, naar rijtjeswoning, vrijstaand en zorgwoningen)

### Indicatoren

- o Verdeling (sociale) huur/koop
- o Verdeling prijsklassen (duur/ goedkoop)
- o Verdeling omvang (groot/ klein)
- o Opbouw naar energielabel (A t/m G)
- o Opbouw naar levensloopbestendigheidslabel (A t/m E)
- o Opbouw naar comfortlabel (A t/m E)

- Leeftijdsopbouw
- Culturele diversiteit
- Inkomensverdeling (armoede/sociaaleconomische diversiteit)

11. **waardering van de leefomgeving (= (sociaal) veilig voelen)**

Spinnenweb element: veilige en prettige leefomgeving

Indicatoren

- Sociale veiligheid (veilig voelen) => via gezondheidsmonitor GGD