



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Plan van aanpak

Routekaart omgevingsplan

Versie 1.0

Gemeente Oude IJsselstreek

Datum: 18 februari 2021

Projectnummer: 200290

INHOUD

| | | |
|----------|--------------------------------------|-----------|
| 1 | Inleiding | 3 |
| 2 | Wat is een omgevingsplan? | 4 |
| 3 | Waar staan we nu? | 7 |
| 3.1 | Projectgroep | 7 |
| 3.2 | Wat is er al gedaan? | 7 |
| 4 | Vorbereidingsfase | 9 |
| 4.1 | Inleiding | 9 |
| 4.2 | Wat moet er gebeuren? | 9 |
| 4.3 | Pilot-omgevingsplan | 10 |
| 4.4 | Basis-omgevingsplan (raamwerk) | 11 |
| 5 | Overgangsfase (transitiefase) | 13 |
| 5.1 | Inleiding | 13 |
| 5.2 | Omgevingsplan Oude IJsselstreek | 13 |

1 Inleiding

Op 1 januari 2022 treedt de Omgevingswet in werking. Tijd dus om aan de slag te gaan! In de Omgevingswet is bepaald dat de gemeenteraad één omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente moet vaststellen. Het omgevingsplan is de vervanger van het huidige bestemmingsplan. Op basis van de Invoeringswet hebben gemeenten tot 31 december 2029* de tijd een integraal en gemeentedeekkend omgevingsplan op te stellen. Toch is het noodzakelijk nu al de nodige stappen te zetten.

Voor het omgevingsplan hebben we inmiddels een ambtelijke projectgroep samengesteld, die in de startblokken staat. *Maar waar beginnen we? En hoe werken we toe naar een gebiedsdekkend omgevingsplan?* Een duidelijke route ontbreekt nog. Daarom hebben wij - in samenwerking met SAB - dit plan van aanpak opgesteld. We noemen het een routekaart, maar in de praktijk is het vooral een kompas waarmee we samen op ontdekkingsreis gaan. Het opstellen van een omgevingsplan is namelijk pionieren. Een uitdagende klus voor ambtenaren en bestuurders. We plaatsen een stip op de horizon, maar de route ernaartoe laat zich moeilijk voorspellen. We zien deze routekaart dan ook als een dynamisch document, dat wellicht tussentijds om bijstelling vraagt en zeker niet in beton is gegoten.

* Op basis van de Invoeringswet hebben gemeenten tot 1 januari 2029 de tijd een omgevingsplan op te stellen. Vanwege de uitgestelde inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt deze termijn vrijwel zeker met één jaar verlengd tot **31 december 2029**. Dit is nog niet formeel bekrachtigd en/of bekendgemaakt.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een beknopte toelichting gegeven op het omgevingsplan en de belangrijkste kenmerken van dit nieuwe instrument. Hoofdstuk 3 bevat een overzicht van de huidige stand van zaken; *waar staan we nu?* Dit vormt het vertrekpunt van onze route naar één omgevingsplan voor de gemeente. In de routekaart onderscheiden we twee fasen: de voorbereidingsfase (hoofdstuk 4) en overgangs- of transitiefase (hoofdstuk 5). De voorbereidingsfase betreft de periode tot inwerkingtreding van de wet. De overgangsfase start op 1 januari 2022 en loopt tot 31 december 2029.

2 Wat is een omgevingsplan?

In het omgevingsplan staan de gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan vervangt het instrument bestemmingsplan (en aanverwante ruimtelijke plannen zoals uitwerkings- en wijzigingsplannen en beheersverordeningen) en alle andere verordeningen die regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving bevatten, zoals delen van de Algemene Plaatselijk Verordening (APV) en Erfgoedverordening.

De Omgevingswet vereist dat het opstellen van een omgevingsplan via de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht verloopt en dat bij de vaststelling van het omgevingsplan wordt aangegeven (met een verwijzing naar participatiebeleid) op welke wijze inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen en overige bestuursorganen bij de totstandkoming van het omgevingsplan zijn betrokken.

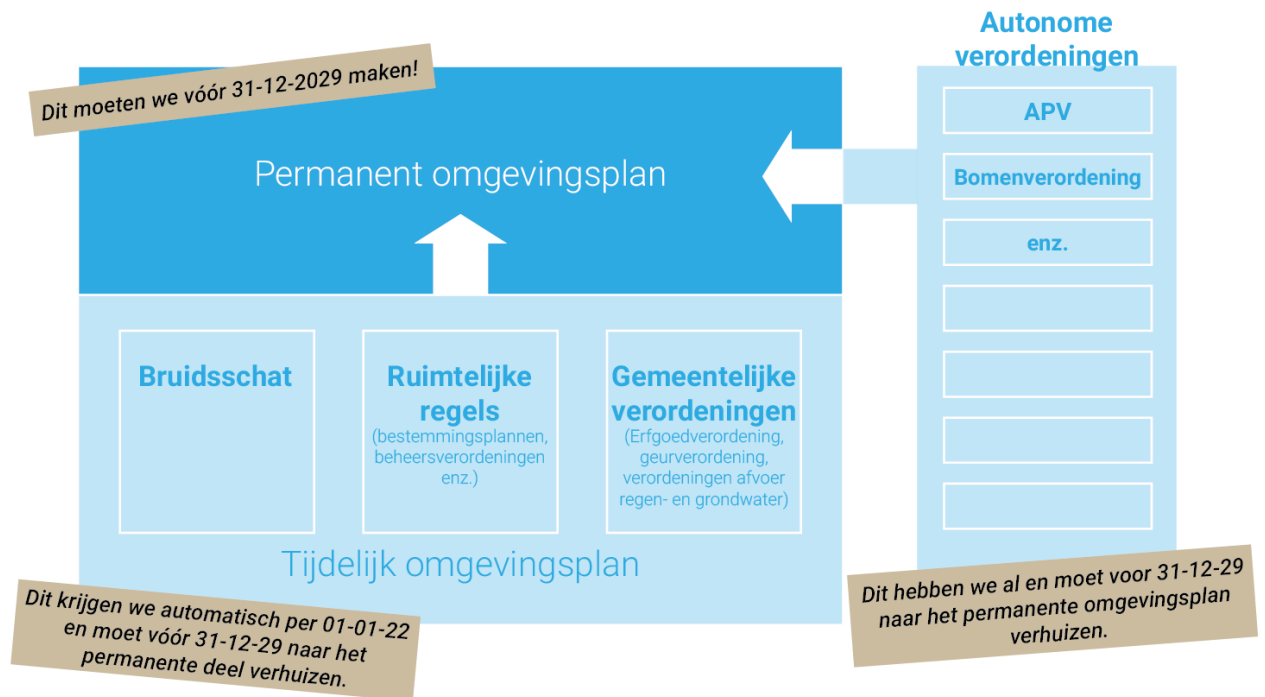
Omgevingsplan van rechtswege

Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, krijgen gemeenten via het wettelijk overgangsrecht een omgevingsplan van rechtswege; het zogenaamde tijdelijke omgevingsplan. Het tijdelijke omgevingsplan bestaat uit:

- ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen en beheersverordeningen);
- een aantal verordeningen (de erfgoedverordening, geurverordening¹ en verordening afvoer regen- en grondwater); en
- de Bruidsschat (regels die verhuizen van Rijksniveau naar gemeentelijk niveau).

Andere gemeentelijke verordeningen, zoals delen van de APV, de Afvalstoffenverordening, Bomenverordening, Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur gaan niet direct op in het tijdelijke omgevingsplan en blijven na 1 januari 2022 zelfstandig voortbestaan tot het moment waarop ze worden opgenomen in het permanente omgevingsplan. Dit laat zich schematisch als volgt verbeelden:

¹ Onze gemeente beschikt niet over een geurverordening.



Vervolgens dienen het tijdelijke omgevingsplan en de autonome (gemeentelijke) verordeningen omgezet te worden naar het permanente omgevingsplan (nieuwe deel in het schema), dat voldoet aan alle wettelijke vereisten van de Omgevingswet. Dit betekent dat we als gemeente:

- een opzet en structuur voor het permanente omgevingsplan moeten bepalen (er is geen landelijke standaard);
- de inhoud vanuit de geldende bestemmingsplannen, beheersverordeningen, enz. (ruimtelijke regels) moeten verhuizen naar het permanente omgevingsplan;
- (delen van) verordeningen (zowel uit het tijdelijke deel als autonome verordeningen) moeten verhuizen naar het permanente omgevingsplan;
- de Rijksregels uit de Bruidsschat moeten verhuizen naar het permanente deel (indien gewenst). De bruidsschatregels zijn Rijksregels die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een gemeentelijke bevoegdheid worden.

Het overgangsrecht is zo ingestoken dat het tijdelijk deel na 1 januari 2022 wordt bevroren. Het is dan niet meer mogelijk de regels in het tijdelijke deel aan te passen, óók niet op ondergeschikte onderdelen. Dit zal met name van belang zijn voor de regels die nu in bestemmingsplannen staan. Als het wenselijk is één of meerdere bestemmingsplannen op onderdelen te wijzigen, zal voor de betreffende locatie het nieuwe deel moeten worden vastgesteld. Daarmee worden de 'oude' regels in het tijdelijke deel in zijn geheel vervangen. Deze overgangssituatie pleit ervoor om voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet in ieder geval de opzet én structuur van het permanente omgevingsplan gereed te hebben.

Delegatiebevoegdheid

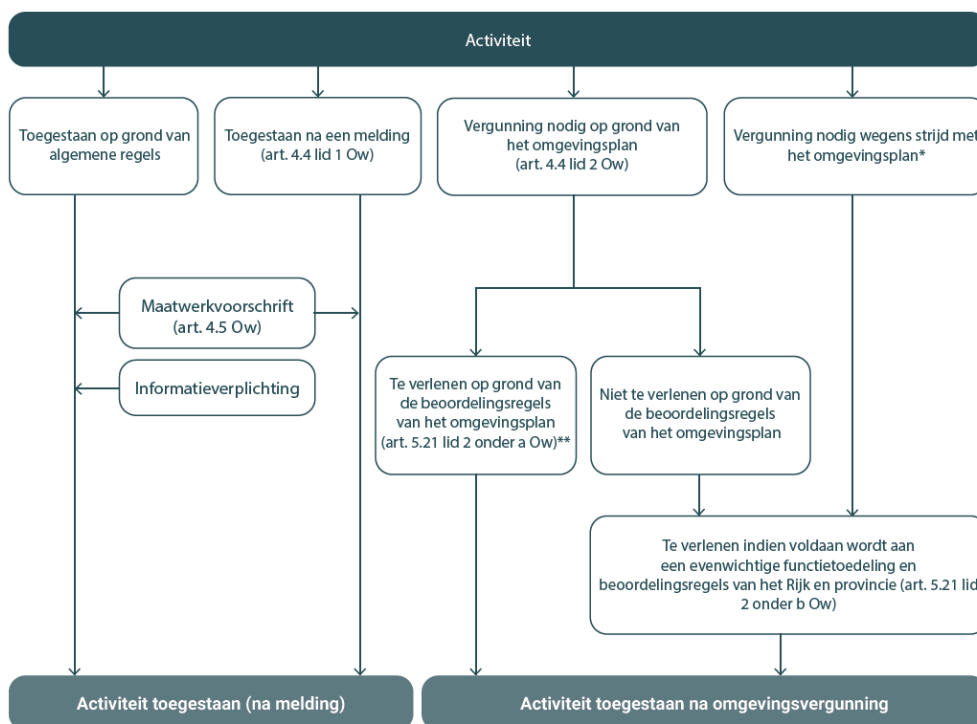
Het omgevingsplan wordt vastgesteld door de gemeenteraad (artikel 2.4 Ow). De raad kan – indien gewenst – de vaststelling van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college (artikel 2.8 Ow). Voor ruimtelijke plannen (o.a. bestemmingsplan) is deze delegatiebevoegdheid nieuw, maar vergelijkbaar met de uitwerkingsplicht en wij-

zgingsbevoegdheid. Voor andere verordeningen die opgaan in het omgevingsplan is de delegatiebevoegdheid echter niet nieuw. Het delegatiebesluit (waarmee de raad de bevoegdheid overdraagt aan het college) vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan. Het delegatiebesluit geeft de reikwijdte van de bevoegdheid die wordt overgedragen aan het college. Het bepaalt binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend. Ook kan in het delegatiebesluit bepaald worden hoe het college uitvoering moet geven aan de gedelegeerde bevoegdheid. De mogelijkheid om delen van het omgevingsplan te delegeren, biedt ruimte voor toedeling van bevoegdheden op maat. Met delegatie kan de gemeenteraad ervoor zorgen dat de uitvoering van het beleid bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt.

Van 'Nee, tenzij' naar 'Ja, mits'

In het omgevingsplan zal een verandering plaatsvinden in de wijze waarop activiteiten worden gereguleerd. Waar in het bestemmingsplan nog wordt gedacht vanuit het principe 'nee, tenzij', gaat het omgevingsplan uit van 'ja, mits'. Activiteiten waaraan geen regels zijn gesteld in het omgevingsplan zijn in beginsel toegestaan. Ook zijn activiteiten waarvoor in het omgevingsplan regels zijn gesteld niet automatisch vergunningplichtig, zoals dat nu wel het geval is in het bestemmingsplan. Deze vergunningplicht moet in het omgevingsplan expliciet worden opgenomen. Dit sluit aan bij het gedachtegoed van de Omgevingswet om zoveel mogelijk activiteiten te regelen met algemene regels (dus zonder vergunningplicht), al dan niet na een melding.

In het onderstaande schema wordt een overzicht gegeven van de nieuwe sturingsinstrumenten in het omgevingsplan:



* Ook als het omgevingsplan een expliciet verbod voor een activiteit inhoudt, kan een buitenplanse omgevingsvergunning worden verleend.

** Het toetsingskader is limitatief imperatief. Dit betekent dat wanneer aan de beoordelingsregels is voldaan, de vergunning moet worden verleend.

3 Waar staan we nu?

3.1 Projectgroep

Ambtelijk is een projectgroep samengesteld voor de implementatie van de Omgevingswet en het omgevingsplan in het bijzonder. Deze projectgroep bestaat uit een breed scala aan medewerkers. Alle disciplines zijn in deze projectgroep vertegenwoordigd.

3.2 Wat is er al gedaan?

Het projectteam omgevingsplan bereidt zich voor op de overgang van de huidige ruimtelijke plannen en regels naar één omgevingsplan. Dit heeft naast impact op regelgeving ook impact op (werk)processen. Binnen het projectteam omgevingsplan wordt op dit moment gewerkt aan de volgende (deel)onderwerpen die van belang zijn voor het opstellen van één omgevingsplan voor onze gemeente.

Bruidsschat

In de zogeheten 'Bridsschat' krijgen wij van het Rijk een set regels waarvoor wij bevoegd gezag worden. Deze regels zijn nu op Rijksniveau geregeld en worden straks op gemeenteniveau bepaald. De bruidsschat maakt onderdeel uit van het omgevingsplan van rechtswege. Het ongewijzigd overnemen van de bruidsschat betekent niet dat we daarna niets meer hoeven te doen. De regels uit de bruidsschat voldoen nog niet aan de nieuwe wetgeving. Zodra wij de regels overhevelen naar het nieuwe deel van ons omgevingsplan, dienen de regels te voldoen aan de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale verordening. Inmiddels is de bruidsschat ambtelijk geïntariseerd en geanalyseerd, waarbij de (eventuele) consequenties in kaart zijn gebracht. Op basis hiervan zullen we de komende tijd een advies voor het vervolg opstellen.

Verordeningen

Alle verordeningen die geheel of gedeeltelijk gaan over de fysieke leefomgeving moeten uiteindelijk in het omgevingsplan terecht komen. De inventarisatie van onze huidige verordeningen is compleet. Ook is in kaart gebracht welke delen van de verordeningen moeten, mogen of juist niet mogen worden opgenomen in het omgevingsplan. Daarnaast onderzoeken wij welke verordeningen een update verdienen, om zo twee vliegen in één klap te slaan.

Omgevingsvergunning

De vernieuwde versie van de huidige omgevingsvergunning. Met name het toetsingskader voor een omgevingsvergunning verandert (zie: hierboven). Ook wordt de termijn voor toetsing en beantwoording teruggebracht van 26 naar 8 weken. Dit vergt naast beleidsmatige verandering, vooral ook procesaanpassingen en cultuurverandering. We zijn in 2020 gestart met de veranderende procedures in kaart te brengen en het analyseren van de impact hiervan.

Daarnaast is het gedeelte vergunningen uit de bruidsschat geanalyseerd. Op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen we aanvragen volgens de nieuwe procedure ontvangen en afhandelen.

Toepasbare regels

Onze inwoners kunnen straks via het Omgevingsloket controleren of zij voor hun activiteit een omgevingsvergunning nodig hebben, of dat er bijvoorbeeld een meldplicht geldt. Dat betekent dat iedere inwoner ermee moet kunnen werken. Om dat voor elkaar te krijgen is er een grote (en soms letterlijke) vertaling nodig van de juridische regels uit ons omgevingsplan naar voor iedereen begrijpelijke taal. Inmiddels is een inventarisatie gemaakt van onze gemeentelijke 'topactiviteiten'. Voor deze activiteiten zullen we het komende jaar toepasbare regels gaan opstellen.

4 Voorbereidingsfase

4.1 Inleiding

De voorbereidingsfase betreft de fase tot inwerkingtreding van de Omgevingswet. In dit hoofdstuk is beschreven wat er vóór 1 januari 2022 móet gebeuren en op welke wijze onze gemeente zich voorbereid op de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

4.2 Wat moet er gebeuren?

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten we als gemeente in ieder geval:

1. *Plansoftware hebben verworven*: deze software moet medio 2021 operationeel zijn (gekoppeld aan het DSO²), zodat we er in de tweede helft van 2021 mee kunnen oefenen.
2. *Oefenen met de plansoftware*: we gaan oefenen met het digitaliseren van het omgevingsplan en het aanbieden van dit plan aan LVBB³/DSO.
3. *Een plan van aanpak opstellen*: voorliggende document voorziet hierin en beschrijft hoe we stapsgewijs een omgevingsplan voor de hele gemeente bouwen (per gebied/thema).
4. *De ruimtelijke regels nalopen*: na inwerkingtreding van de wet kunnen geen wijzigingen meer worden aangebracht in bestaande ruimtelijke plannen.

Ad 1 en 2)

Onmisbaar voor het opstellen van een (werkend) omgevingsplan is de beschikbaarheid van goede software. We hebben gekozen voor de software van Roxit (Rx.Base). In het najaar van 2020 heeft een kick-off meeting met Roxit plaatsgevonden over de implementatie van Rx.Base binnen de gemeentelijke organisatie en hebben er diverse workshops plaatsgevonden. De software voor het opstellen van het omgevingsplan is inmiddels operationeel en wordt naar verwachting begin 2021 aangesloten op het LVBB. Op dat moment wordt het mogelijk een omgevingsplan te publiceren in de testomgeving van het DSO.

Voor het opstellen van de toepasbare regels maken we gebruik van de STTR Builder van Geodan FLO Legal.

² Digitaal Stelsel Omgevingswet

³ Landelijke voorziening bekend maken en beschikbaar stellen

Ad 4)

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden de ruimtelijke regels bevroren. Het is dan ook niet meer mogelijk bestaande ruimtelijke plannen op onderdelen te herzien/wijzigen. Wijzigingen in de huidige planvoorraad zullen daarom vóór 1 januari 2022 in procedure gebracht moeten worden, zodat deze onder vigeur van de huidige wetgeving (Wro) afgehandeld kunnen worden.

Waarom nu al starten?

De wetgever biedt gemeenten ruimschoots de tijd (stap voor stap) toe te werken naar één omgevingsplan voor de hele gemeente. Zodra de Omgevingswet in werking treedt, krijgen gemeenten via het wettelijk overgangsrecht een omgevingsplan van rechtswege; het tijdelijke omgevingsplan.

Nieuwe ruimtelijke initiatieven worden getoetst aan het tijdelijke omgevingsplan dat we van rechtswege krijgen. Past een initiatief niet binnen het tijdelijke omgevingsplan – *met andere woorden; is het initiatief in strijd met de ruimtelijke regels?* – dan kunnen we op twee manieren medewerking verlenen aan het initiatief: met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (vergelijkbaar met de huidige uitgebreide Wabo-procedure) of door een wijzigingsbesluit te nemen (vergelijkbaar met een postzegelbestemmingsplan). Dat laatste houdt in dat het tijdelijke omgevingsplan voor een specifieke locatie of thema wordt gewijzigd.

Indien voor een bepaalde (ontwikkelings)locatie een wijzigingsbesluit wordt genomen, *moeten* de regels voldoen aan de eisen die de Omgevingswet aan het omgevingsplan stelt. Zo moeten ze voldoen aan de instructieregels in hoofdstuk vijf van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale instructieregels. Ook moeten ze voldoen aan de vereisten van ‘een evenwichtige toedeling van functies aan locaties’.

Indien we na inwerkingtreding van de Omgevingswet nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen willen faciliteren met een wijzigingsbesluit (ofwel een ‘*postzegel-omgevingsplan*’), zullen we dus nu al moeten nadenken over het verhuizen van de ruimtelijke regels uit het tijdelijke deel (onze bestemmingsplan) naar het nieuwe deel (permanent omgevingsplan). Daarom willen we toewerken naar een basis-omgevingsplan; dit is een raamwerk voor het opstellen van een (postzegel-)omgevingsplan (wijzigingsbesluit) ná inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit is *geen* wettelijke verplichting, maar vinden we wél noodzakelijk om op 1 januari 2022 goed voorbereid te zijn.

4.3 Pilot-omgevingsplan

4.3.1 *Waarom een pilot-omgevingsplan?*

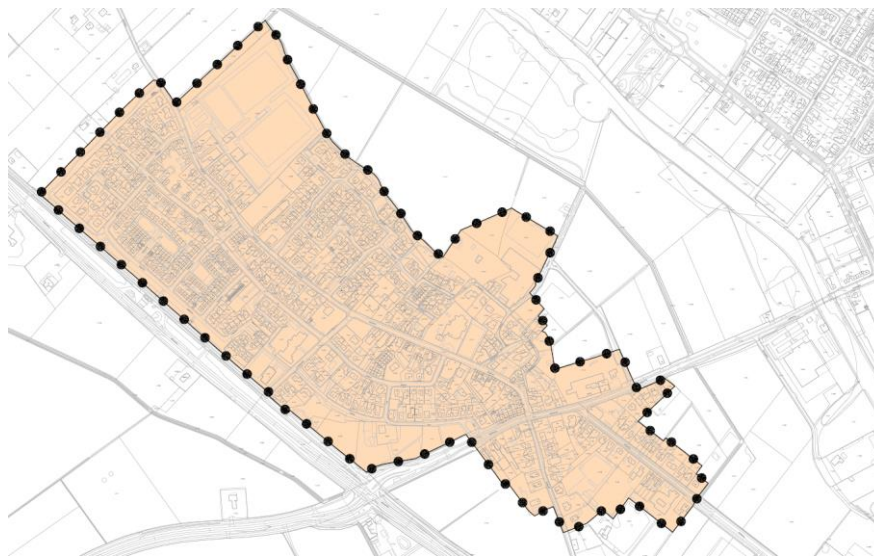
Om een gevoel te krijgen bij het omgevingsplan bestaat de nadrukkelijk wens concreet aan de slag te gaan en de theorie (van de Omgevingswet) in de praktijk te brengen. Zodoende heeft in het najaar van 2020 de aftrap plaatsgevonden voor het opstellen van een (pilot-)omgevingsplan voor Kom Etten. De pilot is in de basis bedoeld om te oefenen met het opstellen van juridische regels en het werken met de (nieuwe) software. De pilot zal geen rechtskracht krijgen, maar kan wel als opstap dienen voor een *basis-omgevingsplan*. Daarmee zijn we goed voorbereid als de Omgevingswet in werking treedt (zie paragraaf 4.4).

Daarnaast kan de pilot als opmaat dienen voor een definitief omgevingsplan voor Kom Etten, dat ook gepubliceerd kan worden onder de nieuwe wetgeving. Afhankelijk van het bestuurlijk ambitieniveau zal het plan te zijner tijd nog aangescherpt c.q. aangepast moeten worden.

4.3.2 *Waarom hebben we voor Etten gekozen?*

We vinden Kom Etten een zeer geschikt dorp voor de pilot; het heeft een bescheiden omvang, maar beschikt wel over de nodige voorzieningen en bedrijvigheid (functies). Zo houden we het overzichtelijk, maar kunnen we ons tegelijkertijd breed oriënteren. Daarnaast kunnen we ons toespitsen op een aantal interessante thema's zoals cultuurhistorie (o.a. een molenbiotoop), gezondheid (o.a. geluid- en lichthinder) en externe veiligheid (tankstations met LPG).

De begrenzing van het plangebied waarop de pilot betrekking heeft komt op hoofdlijnen overeen met de begrenzing van het bestemmingsplan 'Kleine kernen 2004'. In aanvulling daarop worden ook enkele reststroken c.q. percelen meegenomen die op dit moment 'tussen wal en schip vallen'. Deze gronden zijn noch betrokken in het geldende bestemmingsplan 'Kleine kernen 2004', noch in het geldende bestemmingsplan 'Buitengebied Oude IJsselstreek 2017'. Ter plaatse vigeert een oud bestemmingsplan dat niet digitaal beschikbaar is (Buitengebied 2000, herziening 2002 Bergh en Gendringen). De beoogde begrenzing van het plangebied ziet er als volgt uit:



Afbeelding: begrenzing plangebied pilot-omgevingsplan 'Kom Etten'

4.4 **Basis-omgevingsplan (raamwerk)**

4.4.1 *Doel en ambitie*

De pilot voor Kom Etten dient als opmaat naar een *basis-omgevingsplan*, waar we na de inwerkingtreding van de wet op kunnen voortborduren. Het basis-omgevingsplan moet een kapstok bieden voor het opstellen van een omgevingsplan (voor nieuwe ontwikkelingen) vanaf 1 januari 2022. We benutten de pilot dus om een goed raam-

werk neer te zetten, dat in ieder geval gevuld is met de noodzakelijke ruimtelijke regels. Indien mogelijk aangevuld met de relevante regels uit het tijdelijke deel (Bruidsschat, gemeentelijke erfgoedverordening). Daarmee bereiden we ons optimaal voor op de inwerkingtreding van de wet. De overige gemeentelijke verordeningen implementeren we in de overgangsfase (zie hoofdstuk 3).

4.4.2 Een goede voorbereiding is het halve werk

Vanaf 1 januari 2022 (en mogelijk al eerder) zullen de eerste verzoeken voor een wijzigingsbesluit binnenkomen. Daarom benutten we de tweede helft van 2021 voor het neerzetten van een goed gevuld raamwerk met ruimtelijke regels (al dan niet aangevuld met (een deel van) de Bruidsschat en erfgoedverordening), waaruit we kunnen putten zodra de wet in werking is getreden. Zo kunnen we de burger ook na 1 januari 2022 blijven bedienen en voorkomen we dat we in een soort vacuüm terechtkomen, waarbij nieuwe ontwikkelingen alleen vergund kunnen worden met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA).

We vinden het belangrijk dat we na inwerkingtreding van de wet direct een wijzigingsbesluit ('postzegel omgevingsplan') kunnen opstellen voor nieuwe ontwikkelingen die zich voordoen. Een wijzigingsbesluit betekent overigens niet dat de locatie waarop de regels van toepassing zijn, gelijk aan álle eisen van de Omgevingswet hoeft te voldoen. We hoeven dus niet alle regels voor de betreffende locatie tegelijkertijd te verhuizen naar het nieuwe deel, maar kunnen volstaan met de ruimtelijke regels.

Let op: ruimtelijke regels (in het tijdelijke omgevingsplan) voor een locatie kunnen alleen gezamenlijk vervallen! Als een ruimtelijke regel voor een locatie vervalt in het tijdelijke deel van het omgevingsplan, moeten *alle* ruimtelijke regels voor diezelfde locatie vervallen (artikel 22.6, 1e lid, Omgevingswet). Het is dus niet mogelijk voor een locatie een ruimtelijke regel te schrappen en tegelijkertijd een andere ruimtelijke regel voor diezelfde locatie te behouden. Het is wel mogelijk alle ruimtelijke regels voor een bepaalde locatie te laten vervallen, maar voor andere locaties nog wel te behouden. Bruidsschatregels mogen wel gedeeltelijk voor een locatie vervallen of wijzigen.

5 Overgangsfase (transitiefase)

5.1 Inleiding

Op 31 december 2029 moet onze gemeente over één omgevingsplan voor het hele grondgebied beschikken. Op dat moment vervalt namelijk het tijdelijke deel van het omgevingsplan. De gemeente heeft dus tot 2029 de tijd om de regels uit het tijdelijke deel te laten vervallen en/of over te hevelen naar het nieuwe deel van het omgevingsplan. Hoewel 2029 nog ver weg lijkt, vinden we het belangrijk een visie op de lange termijn te hebben. In dit hoofdstuk gaan we hier nader op in.

De overgangsfase betreft de periode vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2022 tot het moment waarop het tijdelijke deel van het omgevingsplan vervalt op 31 december 2029.

5.2 Omgevingsplan Oude IJsselstreek

5.2.1 Doel en strategie

Ons doel is te komen tot één omgevingsplan voor de gemeente Oude IJsselstreek volgens de eisen van de Omgevingswet en de bestuurlijke ambities (nog te bepalen). Het in één keer opstellen van een permanent omgevingsplan dat aan alle inhoudelijke en technische eisen voldoet is een onmogelijke opgave⁴. Vanuit deze stellingname hebben we gezocht naar een fasering die recht doet aan het op tijd kunnen vaststellen van het permanente omgevingsplan (nieuwe deel) en rekening houdt met de omvang van de opgave en de beschikbare (ambtelijke) capaciteit en financiële middelen van de gemeente Oude IJsselstreek.

Zoals eerder vermeld moet het permanente omgevingsplan voor 31 december 2029 zijn vastgesteld. Dit lijkt een ruime tijdspanne, maar is als zodanig vergelijkbaar met de opgave waarmee we in 2008 werden geconfronteerd toen de Wet ruimtelijke ordening ons vroeg in 2013 alle bestemmingsplannen binnen het grondgebied te actualiseren en aan te passen aan de nieuwe digitale standaarden.

Een belangrijke randvoorwaarde die ten grondslag ligt aan de beoogde fasering, is dat de bouwstenen 'Bruidsschat' en 'overige gemeentelijke verordeningen' op thematische en gebiedsgerichte wijze kunnen verhuizen naar het permanente omgevingsplan en dat de bouwsteen 'bestemmingsplannen' (of ruimtelijke regels) alleen op een gebiedsgerichte wijze verhuisd kunnen worden.

We stellen onszelf als doel het omgevingsplan eind 2028 vast te stellen, zodat we nog de nodige speelruimte behouden.

⁴ Dit is ook bevestigd door de VNG en het ministerie in diverse presentaties over dit onderwerp.

5.2.2 Aanpak

Omvang van de opgave

Het permanente omgevingsplan dat we per 31 december 2029 moeten hebben vastgesteld bestaat in globale zin uit twee bouwstenen:

1. het tijdelijke omgevingsplan (zie kader); en
2. de overige gemeentelijke verordeningen.

Reminder: het tijdelijke omgevingsplan dat we per 1 januari 2022 van rechtswege krijgen bestaat uit drie onderdelen:

- a. alle ruimtelijke plannen (o.a. bestemmingsplannen) binnen de gemeente;
- b. enkele (delen van) gemeentelijke verordeningen; en,
- c. voormalige Rijksregels (opgenomen in de zogenaamde Bruidsschat).

Beide bouwstenen zullen we (stapsgewijs) moeten verhuizen naar het permanente omgevingsplan. Er gelden een aantal spelregels voor deze verhuizing:

1. de regels in het permanente omgevingsplan moeten voldoen aan nieuwe (digitale) standaarden;
2. daarnaast zijn/komen er een nieuw instructiekaders voor het omgevingsplan: het Besluit kwaliteit leefomgeving (AMvB op landelijk niveau) en de omgevingsverordening van de provincie Gelderland;
3. naast de digitale standaard en de nieuwe instructiekaders van hogere hand is het daarnaast de vraag in hoeverre de gemeente(raad) zelf haar regels wil herijken. Voor deze gemeentelijke herijking kunnen globaal gesteld twee aanleidingen zijn:
 - a. het anders reguleren en/of dereguleren; en
 - b. beleidsmatig andere keuzes maken.

Gefaseerde implementatie van het omgevingsplan

Het omzetten van regels naar het nieuwe deel van het omgevingsplan kan per thema (bijvoorbeeld voor beleidsregels) of per locatie. Als gemeente kunnen we zelf bepalen hoe groot zo'n locatie is. We hoeven dus niet in één keer voor het hele grondgebied de regels om te zetten. Dat geldt ook voor ruimtelijke regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Ook die kunnen we per gebied omzetten.

Ook de regels uit de gemeentelijke verordeningen kunnen themagewijs worden omgezet naar het nieuwe deel. Wel is het van belang dat er geen strijdigheid ontstaat met de regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan. De regels in de gemeentelijke verordeningen mogen gedeeltelijk of geheel vervallen, per thema of locatie.

Op weg naar een gebiedsdekkend omgevingsplan onderscheiden we twee sporen:

1. het verhuizen van het tijdelijke omgevingsplan naar het permanente deel;
2. het verhuizen van de overige gemeentelijke verordeningen naar het permanente deel.

Spoor 1: omzetten tijdelijk omgevingsplan

We kiezen ervoor de ruimtelijke plannen/regels (bestemmingsplannen) gebiedsgericht over te zetten naar het nieuwe (permanente) omgevingsplan. Daarvoor hanteren we de volgende deelgebieden c.q. bouwstenen:

1. Kleine kernen⁵;
2. Rustige woongebieden Silvolde, Terborg, Ulft en Gendringen
3. Centrum(gebieden) Silvolde, Terborg, Ulft en Gendringen
4. Bedrijventerreinen
5. Buitengebied

We stellen voor te starten met de kleine kernen; het pilot-omgevingsplan 'Kom Etten' vormt hiervoor namelijk een eerste aanzet. Bovendien beschikken de verschillende kleine kernen over een mix van functies, wat een mooie opstap is voor het vervolg van de gemeente. Na de kleine kernen pakken we door met de kernen Silvolde, Terborg, Ulft en Gendringen, waarbij we onderscheid maken in de rustige woongebied en centrumgebieden. Dit onderscheid wordt gemaakt vanwege de verschillen in functies binnen deze gebieden en de beleidsafwegingen die daar bij horen. De bedrijventerreinen en het buitengebied schuiven we in de tijd naar achteren. Dit zijn betrekkelijk complexe gebieden en we hebben als gemeente niet de ambitie het wiel uit te vinden. Bovendien beschikt het buitengebied nog over een actueel juridisch-planologisch kader. Dat gebieden thematisch worden opgepakt heeft overigens niet het gevolg, dat de besluitvorming over de bruidsschat ook naar achteren wordt geschoven. Op de besluitvorming over de bruidsschat heeft het thematisch oppakken van de gebieden geen invloed.

De omvang van de opgave verschilt per deelgebied en is afhankelijk van de 'actualiteit' van de bestaande bestemmingsplannen voor de betreffende deelgebieden. Een groot deel van de bestemmingsplannen voor de kernen is van vóór 2008. Deze plannen zijn niet gedigitaliseerd conform de standaarden van het SVBP. Het verhuizen van deze plannen vergt daarom meer tijd (en dus ambtelijke inzet). Daarnaast is in onze gemeente sprake van een lappendeken aan postzegelbestemmingsplannen, wat de uniformiteit niet ten goede komt. Het omzetten van het tijdelijke omgevingsplan naar het permanente deel betreft dus meer dan alleen het verhuizen van de ruimtelijke regels. Er moet ook een harmonisatieslag (en actualisatieslag) plaatsvinden.

De '(delen van) gemeentelijke verordeningen' en 'Bruidsschat' bevatten regels die niet specifiek gebiedsgericht zijn, maar veelal betrekking hebben op het grondgebied van de gemeente als geheel. Deze bouwstenen willen we daarom niet gebiedsgericht verhuizen naar het permanente omgevingsplan, maar juist thematisch. Deze thematische verhuizing willen we in de tijd naar achteren schuiven, omdat hier nu minder prioriteit ligt. Tegelijkertijd willen we alle opties open houden; als het wenselijk is (delen van) de Bruidsschat in de tijd naar voren te halen schromen we niet dat te doen.

Spoor 2: integreren overige gemeentelijke verordeningen

De meeste gemeentelijke verordeningen met regels over de fysieke leefomgeving komen *niet* in het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Het betreft onder meer de kapverordening en de algemene plaatselijke verordening. De gemeente bepaalt zelf

⁵ Sinderen, Bontebrug, Heelweg Oost en West, Westendorp, Etten, Breedenbroek, Megchelen. Netterden en Varsselder

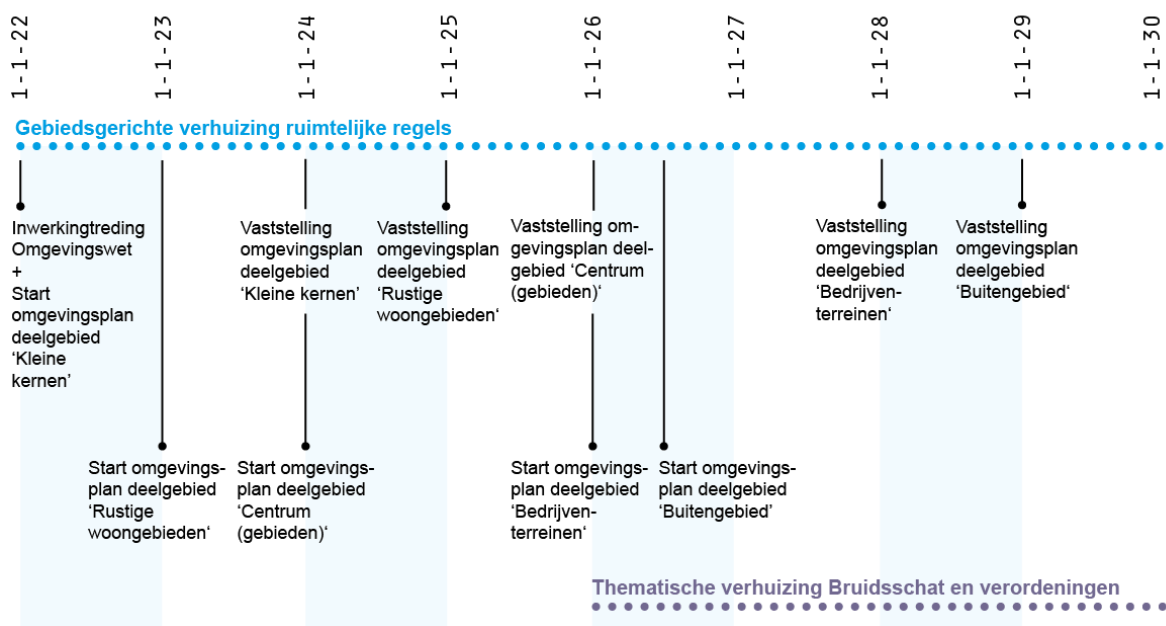
welke van deze regels zij wil voortzetten onder de Omgevingswet en op welk moment deze ondergebracht worden in het nieuwe deel.

Het Omgevingsbesluit bepaalt welke regels in de gemeentelijke verordeningen naar het omgevingsplan overgeheveld moeten (of kunnen) worden. Dat zijn regels die dus niet in de verordening mogen achterblijven (artikel 2.1 Omgevingsbesluit). Deze bepaling in het Omgevingsbesluit is dus alleen relevant als we de regel ook daadwerkelijk willen voortzetten. We hebben tot en met 2029 de tijd om de regels die we willen voortzetten en die niet mogen achterblijven, om te zetten naar het omgevingsplan. Vanaf die datum vervallen deze regels in de verordening (artikel 22.4 en artikel 2.7 Omgevingswet). Tot dat moment is het toegestaan deze verordeningen te wijzigen, zónder de wijziging in het nieuwe deel van het omgevingsplan te zetten.

De gemeentelijke verordeningen die *niet* in het tijdelijke deel komen gaan we vanaf 1 januari 2026 gefaseerd en thematisch (per verordening) in het nieuwe deel van het omgevingsplan integreren.

5.2.3 Planning

Op basis van onze ervaringen met de actualisatieopgave onder de Wet ruimtelijke ordening verwachten we dat het gebiedsgericht verhuizen van de ruimtelijke regels (bestemmingsplannen) naar het permanente deel per deelgebied circa 2 jaar in beslag neemt (van inventarisatie – via participatie – naar vaststelling). Dit zal per deelgebied verschillen afhankelijk van de actualiteit van het nu geldende bestemmingsplan, de omvang (en complexiteit) van het gebied en de ervaring die we in de loop van de tijd opdoen met het verhuizen van de ruimtelijke regels naar het permanente omgevingsplan. Weggezet in de tijd komt de planning er dan (globaal) als volgt uit te zien:



Zoals gezegd willen we vanaf 2026 ook starten met het thematisch verhuizen van de bouwstenen Bruidsschat en de overige gemeentelijke verordeningen.

5.2.4 Beheer omgevingsplan

We vinden het belangrijk tevens een visie te ontwikkelen op het toekomstige beheer van het omgevingsplan. Op dit moment hebben we hier nog onvoldoende zicht op. Bovendien is dit namelijk mede afhankelijk van de wijze waarop de software zal worden ingericht. We zullen hier daarom op een later moment nader invulling aan geven. Wel beseffen we ons nu al dat we op termijn een regelbeheerder nodig hebben, die het overzicht bewaakt en de werkingsgebieden, juridische en toepasbare regels beheert.