

Plan van aanpak

Transitie Omgevingsplan Leudal

Opdrachtgever	Gemeente Leudal
Datum	7-7-2025
Status	Definitief
Kenmerk aanbesteding	536037
Documentnummer	Z/24/156812

Inhoud

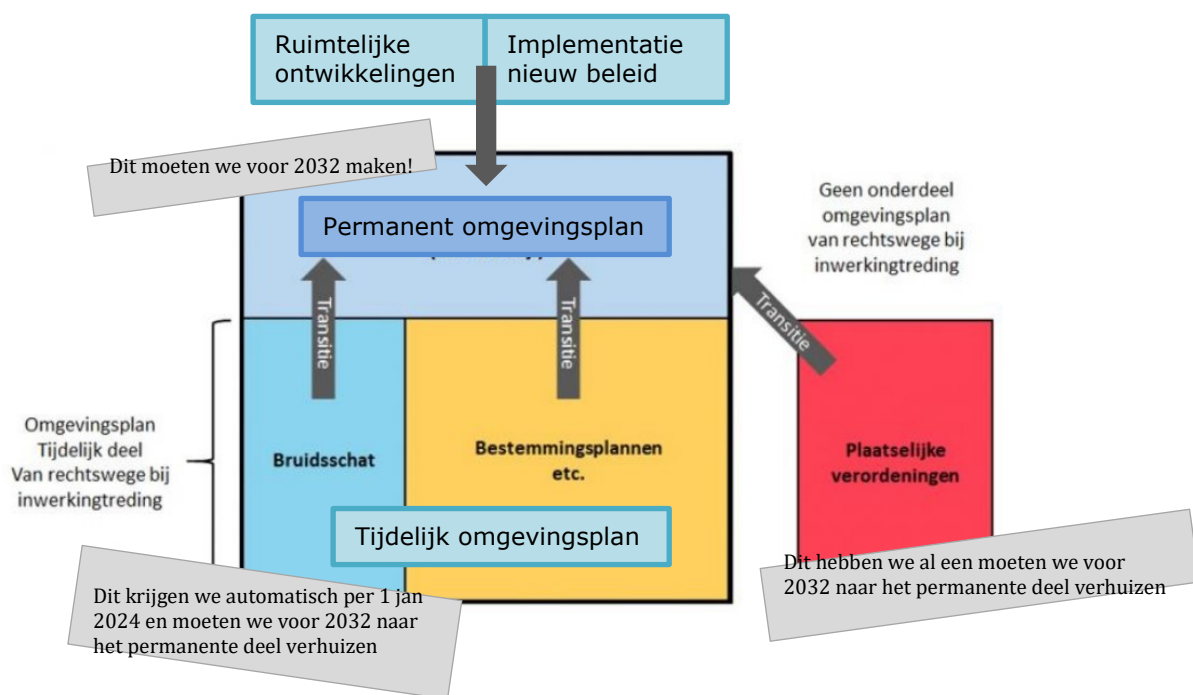
Hoofdstuk 1 Inleiding	3
1.1 Één omgevingsplan	3
1.2 Relatie met andere kerninstrumenten	4
1.3 Omgevingsvisie	4
1.4 Programma's	4
1.5 Omgevingsvergunningen.....	5
Hoofdstuk 2 Voorbereidingsfase.....	6
Hoofdstuk 3 Uitgangspunten	8
3.1 Inhoudelijke uitgangspunten	8
3.2 Procesmatige uitgangspunten	9
Hoofdstuk 4 Transitie naar een Definitief omgevingsplan	12
4.1 Planning Transitiefase.....	12
4.2 (Globale) Stappenplan per wijziging van het omgevingsplan.....	13

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Één omgevingsplan

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Vanaf dat moment geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente Leudal van rechtswege een omgevingsplan, het 'tijdelijk omgevingsplan'. In eerste instantie bestaat dit uit alle op dit moment geldende bestemmingsplannen, een aantal regels uit de verordeningen, zoals de erfgoedverordening en gedecentraliseerde rijksregels (de bruidsschat).

In de wettelijk bepaalde overgangperiode tot 1 januari 2032 moet het tijdelijk omgevingsplan worden omgebouwd naar één omgevingsplan dat voldoet aan de eisen van de Omgevingswet. Hierin moeten ook regels uit verordeningen met betrekking tot de fysieke leefomgeving worden geïntegreerd. Deze transitiefase vormt een flinke opgave voor de gemeente en vraagt duidelijkheid over zowel de inhoud als het proces.



Transitie tijdelijk omgevingsplan naar definitief omgevingsplan, bron VNG

Het omgevingsplan heeft een bredere reikwijdte dan het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan beperkte zich tot planologische aspecten en ontwikkelingen werden getoetst aan een goede ruimtelijke ordening. Een omgevingsplan heeft betrekking op de gehele fysieke leefomgeving en er wordt getoetst aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Zo komen bijvoorbeeld het ruimtelijke en het milieuspoor samen in het omgevingsplan, zijn veiligheid en gezondheid (nieuwe) thema's in het omgevingsrecht en is het beter mogelijk om te sturen op een goede omgevingskwaliteit. In artikel 2.1 van de Omgevingswet is gedefinieerd wat wordt verstaan onder 'de fysieke leefomgeving'.

Het definitieve omgevingsplan kan worden gezien als een puzzel met heel veel grote en kleine stukjes. Oa. de 89 bestaande bestemmingsplannen van de gemeente Leudal zijn losse puzzelstukjes, maar ook de regels uit een aantal gemeentelijke verordeningen.

Sommige stukjes zijn bovendien nog niet helemaal ingekleurd of kunnen nu per gemeente worden aangepast aan de eigen wensen (bijv. de Bruidsschat). Het is onmogelijk om een dergelijke puzzel in korte tijd en in één keer goed in elkaar te leggen.

Tijdens het maken van de puzzel van het omgevingsplan zullen we de puzzelstukjes moeten ordenen en moeten kijken of deze ook nog up to date en wenselijk zijn. We kunnen niet alle puzzelstukjes tegelijk neerleggen. We beginnen aan één kant van de puzzel. Tijdens het focussen op het ene deel van de puzzel komen we stukjes tegen die we nu niet direct kunnen gebruiken. Deze leggen we even apart, maar we letten er wel goed op waar en wanneer deze stukjes inpasbaar zijn in onze omgevingsplanpuzzel. In dit plan van aanpak geven we inzicht in de keuze aan welke kant we gaan beginnen, met welke stukjes we starten en op welke wijze we de puzzel verder uitbouwen tot het Omgevingsplan Leudal.

1.2 Relatie met andere kerninstrumenten

Het omgevingsplan is één van de vier kerninstrumenten uit de Omgevingswet. De andere kerninstrumenten zijn de omgevingsvisie, programma's en de omgevingsvergunning. Alle kerninstrumenten hebben een relatie met het omgevingsplan.

De gemeente zal de komende jaren bezig zijn met het leggen van de stukjes van het omgevingsplan en komt zo langzamerhand tot één omgevingsplan dat voldoet aan de eisen van de Omgevingswet voor de hele gemeente. Ondertussen staan ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente niet stil. De meeste initiatieven zullen met een omgevingsvergunning (OPA of BOPA) gerealiseerd kunnen worden. Voor de omgevingsvisie geldt dat deze ook regelmatig kan worden ge-updatet, zodat het beleid kan worden getoetst en aangepast als de tijd en de omstandigheden dat vragen. Programma's zijn volgend aan de visie, en zijn vooruitlopend op (een onderdeel van) het omgevingsplan.

1.3 Omgevingsvisie

De omgevingsvisie vormt de strategische visie van de gemeenteraad en het beleid voor de fysieke leefomgeving op hoofdlijnen.

De omgevingsvisie van Leudal is nog niet gereed. In de loop van 2025 zal deze worden vastgesteld. De omgevingsvisie beschrijft welke ambities Leudal heeft voor de komende jaren, waar we willen zijn in 2040 en aan welke opgaven we gaan werken om daar te komen.

De basis van de omgevingsvisie Leudal is kwaliteit (Het is mooi leven in Leudal).

We zetten in op 6 thema's:

1. Wonen en leven
2. Ondernemen en werken
3. Genieten en recreëren
4. Natuurlijk Leudal
5. Duurzaam en toekomstbestendig
6. Gezond en veilig

Deze opgaven vormen het uitgangspunt voor zowel de gemeente zelf (bij het opstellen van beleid, visies, programma's en investeringsprojecten) als voor initiatiefnemers van ontwikkelingen in de gemeente.

De in de omgevingsvisie geformuleerde opgaven kunnen een directe doorwerking krijgen in het omgevingsplan en daarmee juridisch bindend worden voor inwoners, ondernemers en initiatiefnemers.

1.4 Programma's

Programma's vormen een uitwerking van het beleid en de maatregelen die het college inzet om het beleid te realiseren. In programma's formuleert de gemeente de maatregelen die leiden tot de beleidsmatig vastgelegde en gewenste kwaliteit van een onderdeel van de fysieke leefomgeving, een aspect of een gebied. Het vaststellen van programma's is geen verplichting.

In Leudal gaan/zijn we in elk geval aan de gang met de hoofdprogramma's: Passend Wonen, Landelijk gebied. En met de subprogramma's: Mobiliteit en het Schone Lucht Akkoord (SLA). Ook wordt het gemeentelijke geluidsbeleid herijkt.

1.5 Omgevingsvergunningen

De omgevingsvergunning vormt de toestemming om een activiteit in de fysieke leefomgeving te mogen uitvoeren. Met de omgevingsvergunning kan het college vooraf toetsen of de activiteit aan de daarvoor gestelde voorwaarden voldoet. De verplichting om voor bepaalde activiteiten een omgevingsvergunning aan te vragen wordt bepaald in het omgevingsplan.

Hoofdstuk 2 Voorbereidingsfase

Vanaf januari 2023 zijn we voor het omgevingsplan al op verschillende fronten aan het werk om goed voorbereid de Omgevingswet in te gaan. Binnen het project implementatie Omgevingswet zijn al veel voorbereidingen getroffen. Bij de werkzaamheden is rekening gehouden met het uitgangspunt van de Gemeenteraad om de Omgevingswet beleidsluw in te voeren. Dit betekent dat we voor zover mogelijk (beleids)neutraal overgaan en dus nog niet meteen alle kansen die de Omgevingswet biedt onderzoeken en benutten. Dit komt later in het traject.

Wat hebben we tot nu toe gedaan voor het Omgevingsplan?

In onderstaande tabel is zichtbaar met welke doelen wij de afgelopen tijd bezig zijn geweest, en welke wij inmiddels hebben afgerond en welke nog niet (geheel):

	2021	2022	2023	2024	2025			
					Q1	Q2	Q3	Q4
1. Bestemmingsplannen digitaal op orde		x						
2. Integratie van verordeningen in de Algemene Verordening		x						
3. Medewerkers opleiden voor de Omgevingswet	x		x	x	x			
4. Werkende plansoftware OP en toepasbare regels			x	x				
5. Oefenen plansoftware OP en toepasbare regels			x	x				
6. Opstellen omgevingsvisie			x	x	x	x	x	x
7. Planproces omgevingsplan		x						
8. Laatste planologische procedures onder de oude wet			x	x	x	x		
9. Pilot omgevingsplan Beeklaan				x	x			
10. Alle benodigde besluiten zijn genomen		x	x	x				
11. Bruidsschat technisch in beheer nemen				x				

Overzicht voorbereidingsfase Omgevingswet

2. Bestemmingsplannen digitaal op orde

Onze gehele bestemmingsplanvoorraad is digitaal raadpleegbaar. Met het Bestemmingsplan Woonkernen Leudal 2017 hebben we een uniforme regeling voor alle kernen. Ook het Buitengebied heeft met het Reparatie en veegplan Buitengebied 2016 een uniforme regelset voor alle locaties in het buitengebied. De postzegelplannen die kleine herzieningen van de bestemmingsplannen zijn zoveel als mogelijk ook op deze uniforme regelsets gebaseerd.

3. Integratie van verordeningen

In de Algemene Verordening hebben we de verschillende gemeentelijke verordeningen samengevoegd en zodanig gekoppeld zodat we goed in beeld hebben welke verordeningen in het definitieve omgevingsplan moeten worden opgenomen. Uitgangspunt is dat de verordeningen zoveel als mogelijk beleidsarm worden overgenomen in het omgevingsplan.

4. t/m 5: Opleiding en oefenen met OP en softwarepakketten

Het opleiden en oefenen met de instrumenten van de Omgevingswet is intern binnen de organisatie opgepakt. Al in Q1/Q2 van 2022 is een intern een uitgebreide cursus over het omgevingsplan gegeven. Ook het oefenen met de software-pakketten heeft pas echt (landelijk en regionaal) vorm gekregen in Q3 en Q4 van 2023.

In 2024 is de projectgroep Omgevingsplan echt van start gegaan. Deze projectgroep heeft in 2024 een opfriscursus met verdieping over het omgevingsplan doorlopen via de Berghauser Point Academy. Tevens worden er veel webinars gevolgd, o.a. de webinars van de VNG. Daarmee is de kennis van de projectgroep up to date.

6. Opstellen omgevingsvisie

De voorbereiding van de omgevingsvisie loopt al een langere tijd met onder andere de algemene visie en de strategische visie. In 2024 en 2025 wordt de definitieve versie van de omgevingsvisie opgesteld. Het ontwerp heeft inmiddels ter inzage gelegen. Vaststelling is voor eind 2025 beoogd.

7. Omgevingsplan proces verbeteren/optimaliseren

In het kader van Lean-traject is het 'Verbeterproces omgevingsplan' doorlopen. Hierbij zijn de stappen, de doorlooptijden, de verspillingen en knelpunten in beeld gebracht en zijn er processtappen ingebracht om de flow te verbeteren. Dit proces is afgerond in 2023.

8. Laatste planologische procedures onder de oude wet

Voor initiatieven die nog via het oude recht een planologische procedure willen volgen dient het ontwerp van een bestemmingsplan(herziening) vóór 1 januari 2024 ter inzage worden gelegd. In totaal zijn er in de laatste maanden en weken voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet nog **20 plannen in een ontwerpfase** ter inzage gelegd. De afronding van deze procedures is nu gereed (halverwege 2025). Nieuwe planologische procedures worden inmiddels met BOPA's opgepakt en er is een wijziging van het omgevingsplan voor een aantal deelgebieden in het buitengebied in voorbereiding.

9. Start Pilot omgevingsplan

Voor het plangebied Beeklaan (Inbreidingslocatie voor woningbouwontwikkeling) is een Pilot-omgevingsplan doorlopen. Met dit pilotplan is alvast geoefend met de stappen en keuzes die nodig zijn om het definitieve omgevingsplan te gaan opstellen. Het pilotplan is eind 2024 vastgesteld en begin 2025 als een H21-plan als 1^e wijziging van het omgevingsplan via STOP/TPOD gepubliceerd.

10. Alle benodigde besluiten zijn genomen

Alle voor de omgevingswet van belang zijnde besluiten zijn tijdig genomen. Het gaat o.a. om

- Delegatiebesluit Omgevingswet
- Besluit Bindend adviesrecht
- Mandaatbesluit
- (laatste) Aanpassing Algemene verordening
- Legesverordening
- Participatiebeleid Omgevingswet

11. Bruidsschat in beheer nemen

Op 8 februari 2024 hebben wij de bruidsschat officieel technisch in eigen beheer genomen. Elke gemeente heeft op 1 januari 2024 van het Rijk een Bruidsschat gekregen. Om die in de toekomst aan te kunnen passen en ook andere stukken van het omgevingsplan te gaan opstellen is het noodzakelijk om de bruidsschat in de eigen software in te laden en te publiceren. We hebben daarbij nog niets verandert aan de originele inhoud.

Het technisch in beheer nemen en publiceren is goed verlopen, dat betekent dat wij dus nu ook andere stukken van het omgevingsplan kunnen opstellen en publiceren.

Hoofdstuk 3 Uitgangspunten

3.1 Inhoudelijke uitgangspunten

Het omgevingsplan bevat alle regels met rechtstreeks juridische doorwerking richting inwoners en ondernemers en vormt daarmee het belangrijkste instrument om het doel van de Omgevingswet te bereiken: een balans tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving.

In de voorbereidende werkzaamheden op de inwerkingtreding van de Omgevingswet is Leudal al bezig geweest met een integrale benadering van plannen. Waar eerder plannen meer sectoraal beoordeeld werden, en ook werden getoetst aan sectoraal beleid.

Duidelijke en integrale regels

Leudal maakt initiatieven graag mogelijk. Maar niet alles kan overal en tegelijk. We gaan graag met initiatiefnemers in gesprek en denken mee om (buitenplanse) ideeën / plannen mogelijk te maken, mits ze passen bij de ambities en opgaven zoals in ons Beleid (de omgevingsvisie) zijn opgenomen.

Op dit moment zit ons beleid nog in veel verschillende documenten waardoor het voor de initiatiefnemer ook niet duidelijk is waar we allemaal aan toetsen.

Daarom hebben we de 'Intaketafel' ingesteld. Sinds 2022 is deze operationeel en dit proces wordt oefeningsgewijs verder aangescherpt en afgestemd op de behoeften.

De intaketafel maakt het voor initiatiefnemers mogelijk om op een snelle en eenvoudige manier getoetst te krijgen of hun plan kansrijk is. Daarbij worden de initiatieven al meteen integraal bekeken zodat de ontwikkeling optimaal bijdraagt aan de ambities en opgaven van de onze gemeentelijke visie.

Hierdoor weet een initiatiefnemer snel waar hij/zij aan toe is, en krijgt hij/zijn tevens ook aan de voorkant de informatie die nodig is om verder te kunnen met het plan. Voor ons houdt het tevens in dat de officieel ingediende plannen beter van kwaliteit zijn zodat we deze sneller kunnen verlenen.

De regels van de huidige bestemmingsplannen zijn vaak niet goed afgestemd op de beleidsdocumenten en al helemaal niet integraal op de verschillende aspecten afgestemd.

De omgevingswet en het omgevingsplan biedt de mogelijkheid om een directe link te leggen naar beleidsdoelen. In de regels kan nl worden opgenomen met welke doelen de specifieke regels zijn opgesteld (bijv. kwaliteitscriteria /maatvoering ten behoeve van een goede ruimtelijke kwaliteit, vergunningsvrije mogelijkheden ten behoeve van duurzaamheidsmaatregelen, beperkingen in gebruik t.b.v. veiligheid, leefbaarheid etc.) en op welke manier plannen daarop worden beoordeeld.

Door bij de ombouw van de geldende bestemmingsplannen naar het omgevingsplan meer rekening te houden met onze beleidsdoelen en de regels op te stellen volgens een duidelijk en integraal regelkader wordt voor de initiatiefnemer ook aan de voorkant al duidelijker waar hij/zij het plan op kan bedenken.

Minder regels

In onze huidige bestemmingsplannen staan veel regels. Er staan ook veel dubbele regels in. En er staan veel regels in die niet 'toepasbaar' zijn, omdat deze open normen bevatten.

Dit maakt het lastig om via de digitale vergunningcheck te weten te komen of een plan een vergunning nodig heeft. Je kunt nl. niet de juiste vragen stellen. Dit zorgt voor veel werkdruk bij het Klant Contact Centrum en de Front Office. De omgevingswet en het omgevingsplan bieden de mogelijkheid om hier wat aan te doen.

Vetrekpunt zijn de bestemmingsplannen Woonkernen en Buitengebied

Vertrekpunt voor het omgevingsplan zijn de bestemmingsplannen Woonkernen 2017 en Buitengebied 2016. Vigerende planologische rechten, vastgelegd in geldende bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen, worden zoveel mogelijk gewaarborgd.

Het overnemen van de rechten wil niet zeggen dat de regels letterlijk worden overgenomen. Veel dingen kunnen ook op een andere manier worden geregeld. De regels zullen dan ook allemaal worden geanalyseerd: welke regels zijn nog up-to-date en nodig, welke regels zijn nodig maar kunnen op een andere manier worden geregeld, welke regels zijn te combineren en welke regels kunnen geschrapt worden (zonder de rechten aan te tasten).

Beschermingsniveau afgestemd op de (landschappelijke) kwaliteiten van de locatie

Omdat de Omgevingswet naast benutten ook toeziet op het beschermen van de leefomgeving, kunnen er bij de ombouw van de bestemmingsplannen naar het omgevingsplan als gevolg van de nieuwe wet- en regelgeving wel meer (of andere) beschermende regels worden opgenomen, voor zover dat nodig is om een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit te waarborgen.

De omgevingskwaliteiten voor Leudal worden aangegeven en beschreven in de omgevingsvisie. We gaan hierbij uit van 4 verschillende deelgebieden in Leudal:

1. Het Beekdalenlandschap
2. Het Jong ontginningslandschap
3. Leudal en omgeving
4. Het Maasdallandschap

Het beschermen en versterken van deze omgevingskwaliteiten draagt bij aan het bereiken van onze ambitie waarin het landschap, het water en de bodem bepalende factoren zijn voor het toedelen van functies aan locaties.

Regie op hoofdlijnen (en minder op details)

Omdat elke gemeente geheel zelf mag bedenken hoe het omgevingsplan eruit komt te zien, is er ook veel meer vrijheid mogelijk in het bepalen wat er nog door de gemeente gezien of getoetst moet worden. Met de WKB wordt de technische kwaliteit van bouwactiviteiten al goed geborgd. De ruimtelijke kwaliteit kan daardoor wat meer op hoofdlijnen plaatsvinden. Voorbeelden hiervan zijn:

- de mogelijkheid om bepaalde activiteiten vergunningvrij te maken (ofwel regelen via 'algemene regels' in het omgevingsplan);
- de mogelijkheid om bepaalde activiteiten welstandsvrij te maken (in afstemming met de Commissie Fysieke Leefomgeving);
- de mogelijkheid om in bepaalde gebieden minder strakke normen op te leggen, bijvoorbeeld bouwhoogte of geluidhinder, en juist meer over te laten aan een beoordeling aan de situatie ter plaatse ('open normen'). Dit kan met name interessant zijn bij overgangsgebieden zoals de kernrandzones.

3.2 Procesmatige uitgangspunten

In de wettelijk bepaalde overgangsperiode tot 1 januari 2032 moet het tijdelijke omgevingsplan worden omgebouwd tot één omgevingsplan, inclusief de integratie van regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving uit verordeningen.

Stapsgewijze lerende aanpak

Hierbij gaat het om het procesvraagstuk op welke wijze we van het tijdelijk omgevingsplan naar het volwaardig/definitieve omgevingsplan komen. De stapsgewijs lerende aanpak gaat uit van de huidige regels die geleidelijk doorontwikkelen richting het omgevingsplan. Bij aanvang bestaat nog geen (concreet) beeld van het uiteindelijke omgevingsplan. Dit beeld gaat geleidelijk ontstaan. Daarbij zijn de bestaande regels uit de ruimtelijke plannen en regels uit gemeentelijke verordeningen het uitgangspunt.

Als start werken we daarom met een Pilot-plan Omgevingsplan Beeklaan. De informatie die we uit dit traject halen gebruiken we bij het vervolg van het proces om te komen tot het Omgevingsplan Leudal.

Gebiedsgerichte aanpak

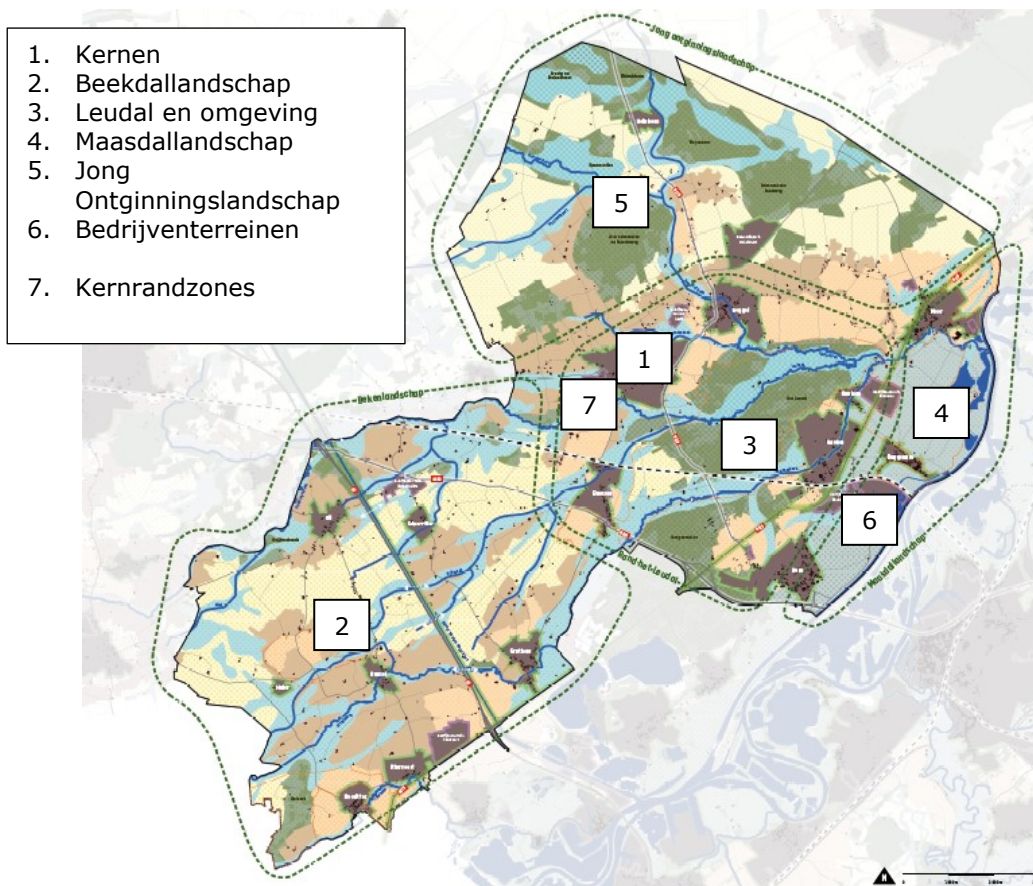
De gebiedsgerichte aanpak is er op gericht om alle geldende bestemmingsplannen om te zetten naar een regeling die voldoet aan de eisen die de wet stelt aan een omgevingsplan. Per gebied worden alle regels uit de ter plaatse geldende (paraplu)bestemmingsplannen omgebouwd naar nieuwe juridische regels die passen binnen de opzet en inhoud van het omgevingsplan. Behalve het herformuleren van bestaande regels moeten ook nieuwe wet- en regelgeving op doorwerking naar het omgevingsplan worden beoordeeld (inclusief de omgevingsvisie), nieuwe inzichten uit de Ow worden opgenomen, locaties digitaal worden gekoppeld (werkingsgebieden) en annotaties worden toegevoegd. Al met al een complexe en grote opgave per gebied.

We gaan de gebiedsgerichte "ombouw" van bestemmingsplannen in opeenvolgende, grote gebieden aanpakken: 'Buitengebied', 'Woonkernen' en 'Bedrijventerreinen'.

Elk van deze deelgebieden heeft zoveel mogelijk dezelfde ruimtelijke en fysieke eigenschappen. Op deze manier kan binnen een gebied een overeenkomstige regeling worden opgesteld.

Binnen het buitengebied nemen de kernrandzones een bijzondere positie in. De kernrandzones zijn de overgangszones tussen stedelijk gebied en buitengebied. De zone waar kleinschalige (agrarische) bedrijfsactiviteiten worden toegelaten en vergroening en boomgaarden etc. wordt gestimuleerd.

We starten in elk geval met het gebied "Woonkernen". De verdere volgorde is afhankelijk van enerzijds de inventarisatie en de daaruit blijkende complexiteit van het gebied en anderzijds kan een gebied eerder of later worden opgepakt wanneer er specifieke ontwikkelingen zijn die actie nodig hebben. We zoeken hierbij naar koppelingen/koppelkansen.



Thematische aanpak

Ook is het mogelijk om naar behoefte thematische wijzigingen van het omgevingsplan te doen. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn voor beleidsopgaven die juridische doorwerking moeten krijgen (vergelijkbaar met "paraplubestemmingsplannen"), zoals een aanpassing van het beleid voor geluid.

Pilot-omgevingsplan Beeklaan

Voor de gebiedsontwikkeling Beeklaan – herstructurering van een woonwijk, hebben we een pilot omgevingsplan opgesteld. Deze pilot geldt naast het mogelijk maken van deze ontwikkeling, ook als oefening voor het grotere omgevingsplan. In de pilot hebben we geoefend met de nieuwe structuur die we willen gaan toepassen. Ook hebben we geoefend met het omzetten van de vergunningsvrije regels uit de bruidsschat in de nieuwe structuur, waarbij we ook hebben nagedacht over of we deze vergunningsvrije mogelijkheden willen aanpassen (versoepelen of strenger maken).

Losse initiatieven en gebiedsontwikkelingen

Tussentijds kunnen ook nog andere locatiegerichte wijzigingen van het omgevingsplan worden doorgevoerd, bijvoorbeeld om particuliere initiatieven of gebiedsontwikkelingen mogelijk te maken die niet met een omgevingsvergunning kunnen. Hiervoor hebben we in de structuur van het omgevingsplan een apart hoofdstuk ingericht; Hoofdstuk 21. We proberen in de hoofdstuk 21-plannen om meteen vanaf de start ervoor te zorgen dat we een opbouw en systematiek gebruiken die we ook in het omgevingsplan willen gebruiken.

Het pilot-plan Beeklaan is het eerste plan dat in Hoofdstuk 21 is opgenomen.

Hoofdstuk 4 Transitie naar een Definitief omgevingsplan

4.1 Planning Transitiefase

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om tussen 1 januari 2024 en 1 januari 2032 het gemeentelijk omgevingsplan tot stand te laten komen. Totdat het omgevingsplan gereed is, is er sprake van een 'duale situatie' in het grondgebied, bestaande uit een tijdelijk deel en een nieuw deel omgevingsplan. Dit geeft voor zowel inwoners en ondernemers als voor de ambtelijke organisatie een periode van onduidelijkheid en belast de lijnorganisatie extra. Vanuit de VNG wordt daarom ook geadviseerd te sturen op een zo kort mogelijke periode voor het opstellen van het nieuwe omgevingsplan.

Eerder is het doel gesteld om op 1 januari 2026 een definitief omgevingsplan te hebben. Dat doel is door het veelvuldige uitstel van de wet niet meer haalbaar.

Gelet op de belasting van de organisatie en de vele andere ontwikkelingen die om capaciteit vragen, verwachten we echter dat we (een groot deel van) de beschikbare wettelijke periode nodig hebben. Zoals in de procesmatige uitgangspunten beschreven verwachten wij dat we meerdere wijzigingsprocedures nodig hebben om het Leudalse grondgebied in het definitief omgevingsplan op te nemen. Dit omdat ons grondgebied erg groot is. Door het totaal te verdelen in meerdere delen maken we het behapbaarder voor onszelf en voor onze inwoners.

Daarnaast is het nog onduidelijk of er ook nog thematische wijzigingen nodig zijn.

We hebben een globale planning gemaakt met een verdeling van de procedures over verschillende jaren:

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Gebiedsgerichte wijziging 1: Woonkernen	x	x						
Inventarisatie Buitengebied (nodig voor plan 2 t/m 6)		x	X					
Gebiedsgerichte wijziging 2			x	x				
Gebiedsgerichte wijziging 3				x	x			
Gebiedsgerichte wijziging 4					x	x		
Gebiedsgerichte wijziging 5						x	x	
Gebiedsgerichte wijziging 6							x	x
Thematische en kleine wijzigingen H21 (welke en aantal nog onbekend)	X (pilot)	x	x	x	x	x	x	x

Planning met stapsgewijze aanpak

In deze planning is alleen uitgegaan van de benodigde stappen om de huidige regelgeving om te bouwen naar één omgevingsplan dat voldoet aan de eisen van de Omgevingswet.

Omgevingsplanwijzigingen voor initiatieven, beleidsontwikkelingen en de inpassing van omgevingsvergunningen met afwijking van het omgevingsplan (wettelijke eis: binnen 5 jaar) vallen onder de reguliere werkzaamheden van de lijnorganisatie.

De gemiddelde doorlooptijd van een gebiedsgerichte wijziging is nu ingeschat op 2 jaar. Het eerste plan (per deelgebied) zal waarschijnlijk langer duren, hoe meer we ervaring krijgen met het opstellen van het omgevingsplan, hoe sneller het kan gaan.

De eerste gebiedsgerichte wijziging (Woonkernen) is inmiddels, in 2025, in volle gang. Omdat dit deelgebied redelijk beleidsarm over gaat en een gebied betreft waar niet heel veel ontwikkeling meer plaatsvindt, zal de geschatte doorlooptijd van 2 jaar hier wel ongeveer kloppen. Voor de wijzigingen 2 t/m 6 (het buitengebied) is de inventarisatie ingewikkelder en meer werk. Deze gebiedsgerichte wijzigingen kunnen dus ook pas starten nadat deze inventarisatie is voltooid.

Omdat we nog niet weten of en welke thematische wijzigingen er gaan zijn is in de planning opgenomen dat deze vanaf 2025 kunnen gaan plaatsvinden.

4.2 (Globale) Stappenplan per wijziging van het omgevingsplan

Voor elke wijziging van het omgevingsplan is het volgende stappenplan van toepassing:

1. Keuze plangebied

De keuze en vooral de afbakening van de grens van het plangebied is de eerste stap die gemaakt moet worden. Bij de keuze voor de gebiedsgerichte aanpak is al aangegeven dat we in principe uitgaan van 6 hoofdgebieden die samen het gehele grondgebied van Leudal bedekken. De exacte bepaling van het plangebied (per deelgebied, of is het toch logischer om een andere verdeling te maken) en in welke volgorde is nog niet bepaald. Dat kan op basis van de inventarisatie bepaald worden. Voor een eventueel thematische wijziging moet specifiek bekeken worden welk plangebied daarvoor nodig is.

2. Kennisgeving voornemen wijzigen omgevingsplan

De gemeente geeft in het gemeenteblad via het LVBB (Landelijke voorziening voor bekendmaken en beschikbaar stellen) kennis van het voornemen om een omgevingsplan te wijzigen (artikel 16.29 Omgevingswet).

In de kennisgeving staat onder andere hoe de gemeente haar participatie-verplichting gaat regelen in de voorbereiding van de wijziging van het omgevingsplan.

3. Inventarisatie gegevens digitaal

In deze stap is het belangrijk om in kaart te brengen wat de bestaande situatie is en of deze situatie voldoet aan de geldende beleidsdocumenten en regels.

Voor het omgevingsplan kiezen we ervoor om een uitgebreide bureau-inventarisatie te doen, d.w.z.: informatie over de gebouw-eigenaars, de grondeigenaars, de gebruikers, de functies, de maatvoeringen, de verleende vergunningen. Ook hebben we, vanuit het bestemmingsplan Woonkernen 2017 en het bestemmingsplan Buitengebied 2016, een lijst met situaties waar de afgelopen jaren onduidelijkheden of onjuistheden zijn geconstateerd.

Met uitgebreide informatie kunnen we namelijk ook, indien gewenst, locatie- specifieke en duidelijke regels opstellen.

Tevens is het noodzakelijk voor een omgevingsplan om de systematiek van de regels die we voor bestemmingsplannen gebruikten aan te passen. Daardoor is soms meer en andere informatie nodig dan die we tot nu toe in beeld hebben.

Veel gegevens zijn digitaal te inventariseren. Denk aan BP-gegevens, Gis-gegevens, BAG-gegevens, KvK-informatie, luchtfoto's, vergunningen etc. Deze gegevens worden in een nog nader te bepalen systematiek verzameld. Daarnaast zullen de verschillende bestemmingsplannen naast elkaar worden gelegd om de overeenkomsten en verschillen in de juridische regels te kunnen inzien. Ook zullen de regels uit het bbl, het bkl, het bal, de gemeentelijke verordeningen en de bruidsschat worden geïnventariseerd.

Door alle informatie bij elkaar te verzamelen krijgen we een integraal overzicht. Hiermee kunnen we de kansen en knelpunten voor een deelgebied in beeld brengen.

4. Inventarisatie buiten

Voor een uitgebreide inventarisatie is het soms ook nodig om naar buiten te gaan. We checken dan voornamelijk de situaties die uit de digitale inventarisatie naar boven zijn gekomen.

5. Opstellen regelsystematiek (Nota van uitgangspunten)

Een duidelijk doel van de Omgevingswet is deregulering ofwel werken met minder regels, dat wil zeggen: afschaffing, terugdringing, stroomlijning of vereenvoudiging van wet- en regelgeving. Bij het maken van het omgevingsplan waarbij het tijdelijk deel wordt omgezet in het definitieve omgevingsplan, worden de huidige regels onder een vergrootglas gelegd. Gekeken wordt op welke wijze tegemoet kan worden gekomen aan verruiming, vereenvoudiging en meer flexibiliteit van en in de regels enerzijds en de behoefte aan duidelijke kaders en houvast anderzijds.

Telkens als we met een plan aan de gang gaan stellen we dezelfde vragen:

- Zijn de bestaande regels die gelden in het plangebied nog nodig en nog bruikbaar voor het omgevingsplan?
- Is aanpassing van de standaardregel gewenst?
- Is een nieuwe / aangepaste regel nodig vanwege een andere gebiedstypering / hoofdfunctie?
- Hoe kunnen we met een specifieke lokale aanduiding/regel gebied specifiek maatwerk maken zonder teveel verschil te krijgen tussen de gebieden?

De keuzes worden per Gebiedsgerichte wijziging in een Nota van uitgangspunten vastgelegd. Tevens zal in de toelichting bij het omgevingsplan de plansystematiek worden beschreven.

6. Opstellen en controleren annotatie-strategie

Om het omgevingsplan op een simpele manier te kunnen gebruiken, is het onder andere van belang dat mensen regels kunnen lezen en kunnen zien op welk gebied een regel van toepassing is. Daarnaast kunnen regels makkelijker doorzoekbaar worden gemaakt als er zoektermen worden gebruikt. Om dit mogelijk te maken zullen de regels uit het omgevingsplan moeten worden geannoteerd.

Annoteren is het toevoegen van informatie aan een gedeelte van de tekst van het omgevingsplan. Voor de eerste gebiedsgerichte wijziging van het omgevingsplan zal de annotatie-strategie bepaald worden. In volgende wijzigingen kan er wellicht nog een aanpassing/aanvulling van de annotatie-strategie nodig zijn.

Onze ambitie voor de annotatie-strategie is een zo hoog mogelijk niveau van dienstverlening; dus duidelijk, goed leesbaar en zoveel mogelijk uniform.

7. Uitvoeren benodigde onderzoeken

Het omgevingsplan heeft een brede reikwijdte. Het omgevingsplan kent niet de begrenzing van 'een goede ruimtelijke ordening'. Het kan namelijk regels bevatten die over de hele fysieke leefomgeving gaan.

Het omgevingsplan beperkt zich dus niet tot planologische aspecten. Het voorziet in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Het uitvoeren van onderzoeken is onder de omgevingswet niet veel anders dan onder de oude wetgeving. Er zijn alleen wat meer aspecten waar naar gekeken moet worden.

Per plangebied moet bepaald worden welke onderzoeken nodig zijn en welke aspecten van de fysieke leefomgeving zonder onderzoek kunnen worden gemotiveerd.

8. Evt. Milieueffectrapport opstellen

Een plan-milieueffectrapport is een milieueffectrapport (MER) bij een vast te stellen plan of programma. De procedure die hierbij hoort, noemen we plan-milieueffectrapportage (mer).

Bij de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan moet de gemeente een milieueffectrapport bij een plan maken als:

- een passende beoordeling van de gevolgen voor een Natura 2000-gebied moet worden gemaakt;
- het omgevingsplan een kader vormt voor projecten die zijn aangewezen in bijlage V bij het Omgevingsbesluit;
- het omgevingsplan een kader vormt voor andere projecten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

Als dit zo is, gelden in de voorbereidingsprocedure een aantal verplichte- en een aantal facultatieve aanvullende procedurestappen.

9. Afstemming met de raad

Met de gemeenteraad is afgesproken dat we bij elk deelgebied een korte nota van uitgangspunten maken - op hoofdlijnen - naar aanleiding van de resultaten van bovenstaande stappen 5 en 6. Daaraanluitend zullen we met een interactieve raadsavond de belangrijkste keuzes toetsen en bediscussiëren. Op deze manier wordt de gemeenteraad tijdig betrokken bij het project en kan de gemeenteraad voortijdig meedenken over de uitgangspunten en niet pas bij de officiële besluitvorming.

10. Afstemmen met ketenpartners

Andere bestuursorganen, zoals de provincie, het waterschap, de veiligheidsregio en de GGD willen graag in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken worden bij het opstellen van de wijziging van het omgevingsplan van gemeentes.

11. Communicatie en Participatie

De gemeente Leudal heeft in 2021 het gemeentelijk participatiebeleid vastgesteld. De daarin opgenomen basisprincipes en spelregels zijn sturend en leidend voor de participatietrajecten van het omgevingsplan. In de kennisgeving wordt bekend gemaakt hoe, waarover, en wanneer de gemeente haar burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding gaat betrekken en wat de rol van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer is hierbij. In de motivering achteraf zal worden aangegeven hoe de participatie heeft plaatsgevonden en wat de resultaten van het participatietraject zijn. Daarnaast gelden ook de procedurele communicatie en participatie-momenten (ter inzage leggen van het ontwerp-besluit, mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen, bekendmaking en ter inzage van de vaststelling van het omgevingsplan en de mogelijkheid tot het instellen van beroep)

12. Doorlopen procedure

De procedure bij het wijzigen van het omgevingsplan verschilt niet met de procedure van het vaststellen van een bestemmingsplan. De raad heeft met het Delegatiebesluit Omgevingswet op 13 december 2022 besloten voor welke soorten wijzigingen van het omgevingsplan de bevoegdheid bij het college van B&W ligt. Voor de gebiedsgerichte en themagerichte wijzigingen van het omgevingsplan ligt de bevoegdheid nog steeds bij de gemeenteraad.