

# Nota van Uitgangspunten Omgevingsplan Kernen Koggenland

mei 2021



D19.005294



Titel                   Nota van Uitgangspunten Omgevingsplan Kernen

KenmerkD19.005294

Datum                 mei 2021

Projectleider       K. van Hees

Status                Vastgesteld 5 juli 2021



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel en status	5
1.3	Leeswijzer	5
<b>2</b>	<b>Context</b>	<b>6</b>
2.1	Implementatie Omgevingswet	6
2.2	Instrument Omgevingsplan	7
2.3	Proces	8
2.4	Participatietraject	9
<b>3</b>	<b>Doelstelling en ambities</b>	<b>10</b>
3.1	Verbeterdoelen Omgevingswet	10
3.2	Globale raadsambities	11
3.3	Opgaven Omgevingsplan	11
3.4	Visie en ambitieniveau Kernen	13
<b>4</b>	<b>Algemene uitgangspunten</b>	<b>16</b>
4.1	Omgevingsgebied	16
4.2	Omgevingskwaliteit	17
4.3	Structuur en opbouw	18
4.4	Digitaal plan	19
4.5	Toepasbare regels	20
4.6	Activiteiten	21
4.7	Verordeningen	22
4.8	Deregulering	24
4.9	Type regels	25
4.10	Open of gesloten normen	27
4.11	Omgevingsvergunning	28
4.12	Bruidschat	30
4.13	Participatie bij initiatieven	31
4.14	Delegatie	32
<b>5</b>	<b>Thematische uitgangspunten</b>	<b>34</b>
5.1	Algemeen	34
5.2	Gezondheid	34
5.3	Veiligheid	36
5.4	Duurzaamheid	37
5.5	Welstand	38
5.6	Erfgoed	40
5.7	Water	41
5.8	Milieu	42

### Bijlagen I en II

### Samenvatting en overzicht

## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Vanuit het rijk (ministerie van Infrastructuur en Milieu) wordt gewerkt aan een stelselwijziging en modernisering van het omgevingsrecht. Het huidige stelsel van wet- en regelgeving voor de leefomgeving wordt als complex, versnipperd en onoverzichtelijk ervaren. Daarom treedt op 1 juli 2022 een nieuwe Omgevingswet in werking waarin regels gebundeld en meer in samenhang met elkaar gebracht worden. Dit leidt tot vergaande integratie van wet- en regelgeving van verschillende beleidsvelden en tot meer beleidsvrijheid voor lokale overheden.

Met de Omgevingswet worden nieuwe instrumenten geïntroduceerd. Zo moet elke gemeente voor 1 januari 2030 één integraal en gemeentebreed Omgevingsplan vaststellen. Hierin komen juridisch bindende regels voor de fysieke leefomgeving te staan. Het begrip fysieke leefomgeving bepaalt de werkingssfeer van de Omgevingswet en is heel breed. Het staat voor al datgene wat je ziet, voelt, ruikt en beleeft. Dit betekent dat in het Omgevingsplan niet alleen ruimtelijke regels worden opgenomen (de huidige bestemmingsplannen), maar ook milieuregels en regels uit verordeningen met een fysieke component, zoals bijvoorbeeld de Erfgoedverordening (monumenten) en de Algemeen Plaatselijke Verordening (inritten, stand- en ligplaatsen, en dergelijke).

In één keer één compleet Omgevingsplan nieuwe stijl maken, is niet haalbaar. Niet voor niets is hiervoor in de wet een lange overgangperiode tot 2030 opgenomen. Het is een omvangrijke en complexe opgave en ontdekkingstocht waarin de doelen en uitgangspunten van de wet en de ambities van de gemeente op locatieniveau bij elkaar moeten komen.

Het Omgevingsplan is een nieuw instrument dat nog nergens in definitieve vorm gestalte heeft gekregen. De inhoud en de vorm van het plan zijn nog continu in ontwikkeling. Het Omgevingsplan is wezenlijk anders dan het huidige bestemmingsplan, qua karakter, opzet, reikwijdte en proces. Van belang is dan ook om het Omgevingsplan stapsgewijs op te bouwen en al doende te ervaren en te wennen.

In Koggenland wordt het Omgevingsplan gebiedsgericht opgesteld. Hierbij wordt aangesloten op de huidige planologische indeling van het grondgebied in een drietal deelgebieden: landelijk gebied, bedrijventerreinen en kernen. Er wordt gestart met het deelgebied Kernen, omdat hier nog een actualiseringsopgave voor de huidige bestemmingsplannen ligt. Het is de bedoeling dat het Omgevingsplan voor het deelgebied Kernen het 'raamwerk' en groeimodel vormt dat daarna verder kan worden uitgebouwd naar een volwaardig Omgevingsplan voor de hele gemeente.

Het opstellen van het deel-Omgevingsplan Kernen is een leerproces, een eerste kennismaking en oefening met dit instrument. Voorafgaand aan het daadwerkelijk opstellen van het plan moet een strategie worden uitgezet en de nodige keuzes worden gemaakt. Keuzes over bijvoorbeeld de opbouw, structuur en inhoud, maar ook over het proces. Daarom is eerst deze Nota van Uitgangspunten opgesteld. In deze nota wordt een zo duidelijk en helder mogelijke basis gelegd om het Omgevingsplan Kernen efficiënt op te stellen en in te richten.

## 1.2 Doel en status

Deze Nota van Uitgangspunten vormt het startpunt en richtinggevend kader voor de opbouw, inrichting en vormgeving van het Omgevingsplan Kernen. Aan de hand van een verkenning en analyse van de nieuwe systematiek, regelgeving en plansoftware van de Omgevingswet worden in deze nota de kaders, ambities en opgaven op planniveau vastgelegd. Er worden onder meer keuzes gemaakt qua ontwerp, structuur en toegankelijkheid van het Omgevingsplan, het soort en type regels en de gewenste wijze van sturing, flexibiliteit en deregulering.

De ambities, doelstellingen en uitgangspunten in deze nota zijn mede tot stand gekomen door input van inwoners, ondernemers, ketenpartners en stakeholders tijdens het participatietraject dat in het najaar van 2019, tegelijk met de Kadervisie, is doorlopen. Ook is intern informatie opgehaald via gesprekken, de projectgroep, aparte werkgroepen en bijeenkomsten met de gemeenteraad.

De gemeenteraad stelt deze nota en daarmee de basis voor de regels in het Omgevingsplan vast. Vervolgens wordt het Omgevingsplan Kernen opgesteld als toetsingskader voor alle aanvragen en ontwikkelingen in de kernen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.

## 1.3 Leeswijzer

Het Omgevingsplan is een belangrijk onderdeel van een van de deelprojecten (deelproject Beleid) behorende bij het implementatietraject van de Omgevingswet in de gemeentelijke organisatie. In hoofdstuk 2 wordt kort uitgelegd wat deze implementatie inhoudt, wat voor instrument het Omgevingsplan is en hoe de opgave en het proces eruit zien.

In hoofdstuk 3 worden de doelen en ambities voor het Omgevingsplan Kernen scherp gesteld. Deze komen voort uit de verbeterdoelen van het rijk en globale ambities die door de raad zijn meegegeven. Tevens zijn vanuit de participatie en gesprekken, zowel intern als extern, en het traject van de Kadervisie ambities voortgekomen die een vertaling moeten krijgen op planniveau.

Hoofdstuk 4 zoomt in op de belangrijkste ontwerpkeuzes voor het Omgevingsplan. Aan de hand van een verkenning en analyse van de Omgevingswet, worden de nieuwe mogelijkheden (en consequenties) aangegeven en zijn algemene uitgangspunten geformuleerd die bepalend zijn voor de opzet, structuur en inhoud van het plan.

Het Omgevingsplan Kernen wordt een integraal plan waarin de fysieke leefomgeving centraal staat. Deze verbreding naar de fysieke leefomgeving zorgt ervoor dat ook thema's als gezondheid, duurzaamheid, klimaatadaptatie, milieu en veiligheid een plek in het plan krijgen. Dit betekent meer samenwerking en integrale afstemming tussen beleidssectoren, met stakeholders en ketenpartners. Tevens leidt het tot andere of nieuwe regels. In hoofdstuk 5 zijn de belangrijkste thema's verkend en per thema uitgangspunten voor de regels geformuleerd.

Van de inhoud van deze nota is een samenvatting gemaakt. In tabelvorm zijn daarbij alle uitgangspunten en ontwerpprincipes, met aandachtspunten, voor het Omgevingsplan in beeld gebracht.

## 2 Context

### 2.1 Implementatie Omgevingswet

De Omgevingswet treedt (naar verwachting) op 1 juli 2022 in werking. Op dat moment moeten de organisaties klaar zijn om te werken met de nieuwe wet, al kent de Omgevingswet op onderdelen ook een lange overgangstermijn. Implementatie van de Omgevingswet gebeurt stapsgewijs, zowel qua inhoud als proces. De voorbereidingen in Koggenland zijn al geruime tijd aan de gang, ook in regionaal verband. De wet heeft veel impact en brengt veranderingen voor de gemeentelijke organisatie met zich mee. Hierbij gaat het niet alleen om nieuwe regelgeving, maar ook om een andere werkwijze, een digitale systeemwijziging en nieuwe instrumenten. Een van de nieuwe juridische instrumenten is het Omgevingsplan.

Elke gemeente is verplicht om voor 1 januari 2030 een Omgevingsplan voor het gehele grondgebied vast te stellen. In dit plan komen alle regels van de gemeente te staan die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het instrument Omgevingsplan vervangt de huidige ruimtelijke plannen, maar ook een deel van de huidige verordeningen in de gemeente.

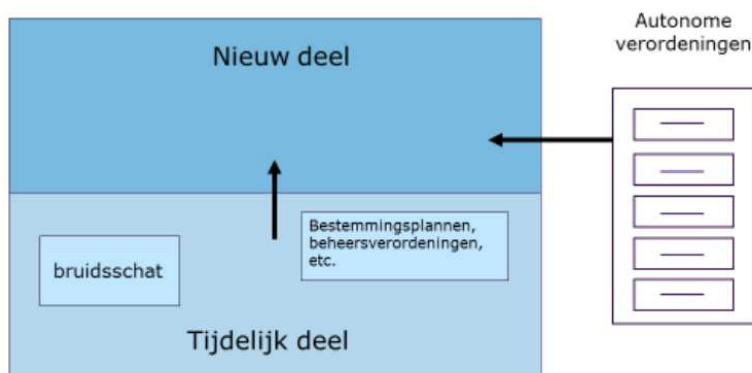
Het Omgevingsplan bevat alle regels voor activiteiten die de fysieke leefomgeving (kunnen) wijzigen en is formeel een juridische samenvoeging van:

- de bestaande ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen en beheersverordeningen);
- de gemeentelijke verordeningen (die geheel of deels over de fysieke leefomgeving gaan, zoals de Erfgoedverordening en delen van de Algemene Plaatselijke Verordening);
- de bruidsschat (de regels die van het rijk naar de gemeente verhuizen en betrekking hebben op onderwerpen als horeca, detailhandel, recreatie, lozingen, geluid en bouwen).

#### *Transitiefase*

Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, ontstaat er in formele zin, via het wettelijk overgangsrecht, al een Omgevingsplan. Dit wordt het 'tijdelijk deel' genoemd dat bestaat uit de huidige ruimtelijke plannen en de bruidsschat. Dit tijdelijk deel is echter nog niet opgesteld volgens de regels van de nieuwe Omgevingswet. Gemeenten krijgen tot 2030 de tijd om alle regels vanuit het tijdelijk Omgevingsplan 'over te brengen' naar het nieuwe deel (het 'echte' Omgevingsplan). Daarbij moeten de regels uit gemeentelijke verordeningen met een fysieke component worden toegevoegd. In deze transitiefase wordt het 'tijdelijk' Omgevingsplan omgezet in het 'Omgevingsplan nieuwe stijl'. Dit is het Omgevingsplan dat voldoet aan de Omgevingswet.

Deze transitiefase kan worden gezien als 'verbouwen met de winkel open'. Aanvragen blijven immers binnenkomen en moeten via het nieuwe recht worden afgehandeld. Uiteindelijk moet er voor 1 januari 2030 één Omgevingsplan voor het gehele gemeentelijk grondgebied vastgesteld zijn. Met het deel-Omgevingsplan Kernen wordt de eerste stap hiertoe gezet.



*Tijdelijk en nieuw Omgevingsplan*

## 2.2 Instrument Omgevingsplan

Het Omgevingsplan wordt soms de opvolger van het bestemmingsplan genoemd, maar dat is niet terecht. Het Omgevingsplan heeft, anders dan de naam doet vermoeden, meer het karakter van een verordening. En nog belangrijker: de reikwijdte van een Omgevingsplan is veel breder. In een traditioneel bestemmingsplan staat voor elk perceel welke functie is toegestaan en wat er gebouwd mag worden. Hierbij gaat het alleen om ruimtelijk relevante zaken. De speelruimte van het bestemmingsplan is in de Wet ruimtelijke ordening afgebakend tot een 'goede ruimtelijke ordening'. Met de Omgevingswet wordt de speelruimte vergroot. *Het motto van de wet is: 'ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'.*

Dat motto is vertaald in twee maatschappelijke doelen:

- het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, én
- het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de leefomgeving om te voldoen aan maatschappelijke behoeften.

Het Omgevingsplan bevat straks de regels voor het grondgebied van de gemeente met betrekking tot de fysieke leefomgeving, waarmee kan worden voldaan aan het maatschappelijk doel van de wet. Dit betekent dat ook andere elementen dan alleen ruimtelijke motieven worden opgenomen zoals milieu, gezondheid en duurzaamheid. Daarin schuilt de integrale benadering van de Omgevingswet. In de wet staat dat deze regels moeten voorzien in een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Dit betekent dat een expliciete afweging moet worden gemaakt welke regel wel/niet op welke locatie geldt. Deze toedeling moet plaatsvinden vanuit de zorg voor de fysieke leefomgeving en moet bijdragen aan genoemde maatschappelijke doelen. Daartoe moeten alle regels op elkaar worden afgestemd en tot een logisch geheel worden gesmeed.

Volgens de Omgevingswet omvat de fysieke leefomgeving in ieder geval bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed. Het begrip fysieke leefomgeving is dus niet sluitend gedefinieerd. In beginsel kunnen alle regels die betrekking hebben op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving of op activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving in een Omgevingsplan worden opgenomen.

### *Rechtsfiguur*

Het Omgevingsplan is een normerend instrument dat voor een ieder rechten en plichten in het leven roept. Het is het toetsingskader voor activiteiten en ingrepen in de fysieke leefomgeving en juridisch bindend voor zowel inwoners en ondernemers als ook de gemeente zelf. Het Omgevingsplan is een besluit van algemene strekking, wat inhoudt dat het algemeen verbindende voorschriften bevat. In die zin lijkt het rechtskarakter sterk op die van een gemeentelijke verordening. Tegelijkertijd verschilt het ook van een verordening, omdat de regels ook betrekking hebben op de toedeling van functies aan locaties. De regels kunnen dus ook specifiek en concreterend van aard zijn (locatie-afhankelijk). Om die reden is het besluit tot vaststelling van het Omgevingsplan (of een deel daarvan) appellabel. Alle onderdelen zijn vatbaar voor beroep. De procedure en rechtsbescherming is vergelijkbaar met de huidige bestemmingsplannen.

## 2.3 Proces

### *Transitiefase*

Zoals aangegeven, ontstaat bij inwerkingtreding van de Omgevingswet in feite al een tijdelijk Omgevingsplan. De regels uit dit tijdelijk deel moeten voor 1 januari 2030 worden omgezet naar het nieuwe deel van het Omgevingsplan en daarmee volledig aan de eisen van de Omgevingswet voldoen. Het streven is om, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, eerst het Omgevingsplan voor het deelgebied Kernen, al dan niet stapgewijs via losse wijzigingsbesluiten, in procedure te brengen en door de raad vast te laten stellen. Hiermee is dan een eerste deel van het gemeentebrede Omgevingsplan klaar en een basis en raamwerk voor het toevoegen van het overige grondgebied (landelijk gebied en bedrijventerreinen) ontstaan.

Door deze gebiedsgerichte, stapsgewijze aanpak leren we om te gaan met de mogelijkheden en verplichtingen uit de Omgevingswet en met het instrument Omgevingsplan. Dit oefenen en leren doen we niet alleen, maar samen met inwoners, bedrijven, organisaties, stakeholders en ketenpartners. Hierdoor ontstaat een plan dat draagvlak heeft en wordt bovendien kennis en ervaring opgedaan. Dit wordt gebruikt om het plan verder uit te bouwen en in te richten tot een volwaardig Omgevingsplan Koggenland. Er is als het ware sprake van een groeimodel waarbij het nieuwe deel van het Omgevingsplan steeds groter wordt en het tijdelijk deel steeds kleiner.

### *Organisatie*

Kenmerkend voor het Omgevingsplan is dat dit dwars door de gemeentelijke organisatie loopt. Omdat alle regelgeving op fysiek terrein in het plan samenkomt en beleidsvelden geïntegreerd worden, krijgen collega's vanuit verschillende vakdisciplines nu en in de toekomst direct of indirect met het Omgevingsplan te maken. Om deze collega's en ook de ketenpartners bij het proces en de inhoudelijke totstandkoming van het plan te betrekken, is er een projectgroep samengesteld. Via bijeenkomsten met deze brede groep vindt gezamenlijke bewustwording plaats en wordt informatie en kennis gedeeld. Daarnaast zijn er kleinere werkgroepen gevormd om belangrijke onderwerpen en thema's (inhoudelijk) op te pakken en uit te werken, zoals: een werkgroep 'verordeningen', 'regels en vergunningen', 'wonen' en 'participatie op initiatiefniveau'. Een aantal van deze werkgroepen is al aan de slag en heeft een bijdrage geleverd aan deze nota. Ook voor het inhoudelijk proces wordt een breed projectteam samengesteld.

### *Nota van Uitgangspunten (tussenstap)*

Aangezien hét (kant en klare) Omgevingsplan niet bestaat en dit plan naar eigen inzicht vormgegeven kan worden, moeten eerst keuzes gemaakt worden over de opzet, inhoud en structuur van het Omgevingsplan. Daarom is, als tussenstap, eerst deze Nota van Uitgangspunten opgesteld met daarin de belangrijkste elementen en richtingen voor het plan. Deze nota vormt het startpunt en neemt organisatie, bestuur en belanghebbenden aan de voorkant mee in het proces. In deze nota wordt in feite de basis gelegd voor de regels in het Omgevingsplan. Het gaat dan om de ambities en (gebieds)opgaven voor de kernen en hoe deze op plan- en regelniveau vertaald kunnen worden. Daarbij zijn de nieuwe juridische mogelijkheden en thema's uit de Omgevingswet verkend en geanalyseerd. De keuzes die gemaakt worden, hebben gevolgen voor de systematiek, de mate van deregulering, het regelsysteem en de reikwijdte die aan het Omgevingsplan meegegeven wordt. Bij de ontwikkeling van het Omgevingsplan zullen ongetwijfeld knelpunten optreden en keuzes naar voren komen die op dit moment nog niet zijn te voorzien. Het is een leerproces dat flexibel en wendbaar zal (moeten) zijn om gewijzigde inzichten mee te kunnen nemen.

### *Plan van aanpak / routekaart*

Daar waar het maken van een bestemmingsplan inmiddels routine is geworden, is dat niet het geval voor het Omgevingsplan. Het Omgevingsplan is een nieuw instrument met een grote reikwijdte. Er moet veel gebeuren. In een plan van aanpak/routekaart zullen de te nemen stappen en onderdelen, zoveel als mogelijk, concreet worden uitgewerkt, geprioriteerd en in de tijd worden uitgezet. Hierdoor wordt duidelijk wanneer wat gaat gebeuren en ook wie daarbij nodig zijn en op welke wijze bij het plan betrokken worden.

### *Omgevingsplan*

Nadat de Nota van Uitgangspunten door de raad is vastgesteld en een routekaart is ontwikkeld, worden in stapjes de nieuwe regelsetten gemaakt. Dit leidt tot een 'voorontwerp Omgevingsplan' dat vervolgens in zijn geheel, of



stapsgewijs via losse wijzigingsbesluiten, de informele (inspraak en overleg) en formele procedure (zienswijzen/beroep) zal doorlopen. De procedure tot vaststelling/wijziging van het Omgevingsplan is vergelijkbaar met een bestemmingsplan. Het streven is erop gericht om medio/eind 2022 het eerste deel van het Omgevingsplan (deelplan Kernen) gereed te hebben.

## 2.4 Participatietraject

Het Omgevingsplan kent niet alleen nieuwe wettelijke mogelijkheden. De manier van totstandkoming is ook anders dan we tot nu toe gewend zijn. Participatie speelt een sleutelrol in de Omgevingswet. Vroegtijdig samenwerken met inwoners, ondernemers en belanghebbenden en het tijdig 'op tafel krijgen' van belangen, meningen en creativiteit is belangrijk. Participatie is vormvrij, maar de gemeente heeft wel een motiveringsplicht. Een belangrijk onderdeel in de totstandkoming van het Omgevingsplan is dan ook een uitgebreid communicatie- en participatietraject. Ook dit is een relatief nieuw proces waar ervaring mee moet worden opgedaan.

Gezien het feit dat het opstellen van de Kadervisie, als voorloper van de Omgevingsvisie Koggenland, en de eerste voorbereidingen voor het Omgevingsplan Kernen (deze nota) parallel aan elkaar plaatsvonden, is ook de participatie voor beide instrumenten tegelijk opgepakt. Hiervoor is de notitie 'Aanpak participatie bij Kadervisie en Omgevingsplan Kernen Koggenland' opgesteld en door de raad vastgesteld op 16 september 2019. Deze notitie bevat de uitgangspunten en Koggenlandse aanpak van het participatietraject zoals in het najaar van 2019 doorlopen is. Onderdeel van de aanpak vormden het houden van een online enquête, straatinterviews, inloopavonden en schoolbezoeken. Daarnaast zijn ook veel (één op één) gesprekken gevoerd, zowel intern als extern met ketenpartners, belangenorganisaties en een groep dorpsbewoners. Hieruit is waardevolle input gekomen die, voor zover relevant voor het Omgevingsplan Kernen, in deze Nota van Uitgangspunten is verwerkt.

Uiteraard lag in de participatie over het Omgevingsplan de focus vooral op het onderwerp 'regelgeving'. Ook in de online enquête, die door bijna 2.000 personen is ingevuld, zijn hierover specifieke vragen gesteld. Er zijn bijvoorbeeld concrete voorbeelden gegeven van aanvragen voor wijzigingen in de fysieke leefomgeving om een beeld te krijgen wat inwoners hiervan vinden. Voor welk type aanvragen zijn er regels nodig? Waar kan het misschien minder of anders? De respons is samengevat in de memo 'Resultaten participatie: digitale enquête, Omgevingsplan Kernen Koggenland'. Dit document is in bijlage I bij deze nota opgenomen.

Vermeldingswaardig is nog het specifiek overleg dat heeft plaatsgevonden met een groep (lokale) projectontwikkelaars, (steden)bouwkundigen en architecten. Ook dit heeft goede inzichten opgeleverd om verder op voort te bouwen en tot een plan en regelset te komen die toegankelijk is en goed aansluit bij de praktijk.

### 3 Doelstelling en ambities

#### 3.1 Verbeterdoelen Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet worden 26 bestaande wetten en honderden regelingen voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur gebundeld. Hiermee wil het rijk een viertal doelen realiseren (zie onderstaand figuur):



*Figuur: Doelen Omgevingswet*

De Omgevingswet gaat uit van meer lokaal maatwerk, inzichtelijkere regels, snellere besluitvorming en meer samenhang in beleid. De wet beoogt enerzijds de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te waarborgen, maar anderzijds ook ruimte te bieden aan ontwikkelingen en participatie. Dit betekent een meer uitnodigende en faciliterende houding van de overheid naar burgers en bedrijven met initiatieven, uitgaande van het 'ja mits' in plaats van 'nee tenzij-principe'.

De komst van de Omgevingswet stelt ons voor uitdagingen, maar biedt ook kansen. Voor wat betreft het instrument Omgevingsplan ligt de focus op het regel- en vergunningenniveau. In het Omgevingsplan komen de regels voor de fysieke leefomgeving samen op 1 plek. Deze regels moeten duidelijk en inzichtelijk zijn. De gebruikers staan centraal.

Met het Omgevingsplan ontstaat de mogelijkheid om de ambitie van de gemeente in een gezamenlijk traject met inwoners, ondernemers, ketenpartners en stakeholders in te kleuren en de regels op die ambitie af te stemmen. Dit is het moment om de huidige regels kritisch tegen het licht te houden en te kijken waar het anders moet en kan. Waar willen we blijven sturen, wat kunnen we meer loslaten, hoe behouden we de waarden en kwaliteiten van Koggenland? De wet biedt nieuwe mogelijkheden op het gebied van het stellen van regels en het integreren van aspecten als gezondheid, veiligheid, duurzaamheid en milieu. De ruimte die de Omgevingswet biedt, stelt de gemeente in staat om op lokaal niveau te bepalen wat nodig is om formeel te regelen.

#### *Speelruimte*

Het uitgangspunt dat de Omgevingswet meer lokale afwegingsruimte biedt en er in het Omgevingsplan meer aspecten kunnen worden geregeld, wil niet zeggen dat de speelruimte op gemeentelijk niveau oneindig is. Deze speelruimte wordt en blijft beperkt door hogere regelgeving, zoals Europese regels, nationale en provinciale wetgeving. De Omgevingswet werkt door in een viertal algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). Deze AMvB's geven de regels voor het praktisch uitvoeren van de wet. Voor het bepalen van de mate van beleidsruimte van de gemeente om functies toe te delen en regels voor activiteiten te stellen in het Omgevingsplan, zijn deze kaders van belang. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om technische eisen die vanuit het rijk aan bouwactiviteiten (Besluit bouwwerken leefomgeving / Bbl) en aan milieubelastende activiteiten (Besluit activiteiten leefomgeving / Bal) worden gesteld. Ook hanteren het rijk en de provincie instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale omgevingsverordening die gemeenten bij het opstellen van Omgevingsplannen moeten volgen.

Met de Omgevingsverordening NH 2020 (vastgesteld op 22 oktober 2020) heeft de provincie, in het kader van de Omgevingswet, de eerste stappen gezet om de ambities, ontwikkelingsprincipes en de sturingsfilosofie uit de Omgevingsvisie Noord-Holland 2010 te vertalen in regels. Deze verordening vervangt alle bestaande provinciale verordeningen die betrekking hebben op de leefomgeving en is gebaseerd op de huidige wet- en regelgeving. Momenteel wordt gewerkt aan de opvolger: de Omgevingsverordening NH2022. In deze verordening worden de regels opgezet naar de nieuwe eisen van de Omgevingswet. De Omgevingsverordening NH2022 zal tegelijk met de Omgevingswet in werking treden. Een van de ontwikkelprincipes uit de Omgevingsvisie is dat wonen en werken zoveel mogelijk binnenstedelijk worden gerealiseerd en geconcentreerd. In binnenstedelijk gebied, zoals de dorpskernen van Koggenland, wordt aan gemeenten veel ruimte gegeven. De meeste instructieregels vanuit de provincie zijn gericht op het landelijk gebied en zijn aan de orde als dit deelgebied wordt toegevoegd aan en omgezet naar het Omgevingsplan.

Het gaat in het kader van deze Nota van Uitgangspunten te ver om de juridische kaders inhoudelijk door te nemen. Uiteraard worden de relevante rijks- en provinciale regels bij het opstellen van het Omgevingsplan inzichtelijk gemaakt. Het plan wordt vanuit deze kaders opgesteld.

### 3.2 Globale raadsambities

Op 25 juni 2018 heeft de gemeenteraad van Koggenland in een werksessie een mogelijke koers voor de invoering van de Omgevingswet besproken. Dit is uitgewerkt in een ambitiekaart. Ook is in april 2019 het Regionale Koersdocument Omgevingswet van de zeven West-Friese gemeenten vastgesteld met daarin een aantal inhoudelijke en procesmatige regionale ambities en doelstellingen voor de implementatie van de Omgevingswet.

Voor het Omgevingsplan zijn de volgende globale raadsambities richtinggevend:

- De Omgevingswet biedt een kans om ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving simpeler, makkelijker en goedkoper te maken. Er is een hoge ambitie neergelegd op het gebied van 'regelvrij' maken: globalere regels, minder vergunningplichten en kortere procedures.
- De focus moet komen te liggen op een meer faciliterende organisatie waarbij initiatiefnemers vooral begeleid en geadviseerd worden bij het uitwerken van hun ideeën. Zij krijgen meer ruimte, maar ook meer verantwoordelijkheid.
- Bij gedeelde verantwoordelijkheid hoort ook dat initiatiefnemers zelf voor maatschappelijk draagvlak zorgen. De gemeente heeft en houdt daarbij een rol in de analyse wat alle belangen zijn en of alle belanghebbenden goed betrokken zijn. De afweging of de uitkomsten van het participatieproces passen binnen de beleidskaders en het eindoordeel liggen bij de gemeente.
- Inwoners, ondernemers en instellingen worden actief betrokken bij het opstellen van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan.
- Het Omgevingsplan is een kans om de regelgeving voor de fysieke leefomgeving opnieuw te bepalen.
- Om invulling te kunnen geven aan het Omgevingsplan wordt aan de gemeenteraad richting en kaders gevraagd.

### 3.3 Opgaven Omgevingsplan

Met het eerste deel van het Omgevingsplan worden de dorpskernen van Koggenland voorzien van een actueel samenhangend juridisch planologisch kader. Onze opgave is, overeenkomstig de Omgevingswet, de zorg en het beheer van de fysieke leefomgeving en het bieden van ontwikkelruimte. In aansluiting op de verbeterdoelen van het rijk is het de bedoeling om tot een integraal toetsingskader, verruiming van regels en vermindering/vereenvoudiging van het aantal procedures te komen. De wens is om minder, maar wel goede, heldere en handhaafbare regels te maken. Het is goed om daarbij te beseffen dat het plan, ondanks het streven naar minder regels, omvangrijk zal zijn, omdat de reikwijdte groter is en er veel thema's moeten worden meegenomen. Ook van belang is dat vigerende kaders, regels en normen nu grotendeels volstaan voor initiatieven

die uit de samenleving komen en vergunningen die worden aangevraagd. De opgave is dus vooral om te kijken op welke punten de Omgevingswet benut kan worden om verbeteringen door te voeren. Centraal staat: behoud van het goede en kijken wat er beter kan.

#### *Uitnodigingsplanologie*

De Omgevingswet gaat over de relatie tussen overheid en samenleving: hoeveel ruimte wil je geven als overheid? De ambitie van de gemeente Koggenland ligt vooral in een rol die inspireert, faciliteert en stimuleert. Er wordt uitgegaan van een manier van (samen)werken, waarin 'ja, mits' het uitgangspunt is. Waar mogelijk, is het streven erop gericht om vooral samen met inwoners en ondernemers in gesprek te gaan en op te trekken om activiteiten en initiatieven mogelijk te maken die passen binnen een gezonde en veilige leefomgeving en goede omgevingskwaliteit. Naast het vormgeven van deze vorm van uitnodigingsplanologie vormt de rechtsbescherming een belangrijke functie in het Omgevingsplan. Bestaande rechten worden gerespecteerd. Het spanningsveld tussen het bieden van flexibiliteit en ontwikkelruimte aan de ene kant en de rechtszekerheid aan de andere kant, vormt een belangrijke uitdaging voor het Omgevingsplan.

#### *Deregulering*

Het doel is om de lijn van standaardisering, deregulering en flexibiliteit van de regels van de huidige bestemmingsplannen door te zetten, maar dan wel in de geest van de Omgevingswet. Dit betekent rekening houdend met de veranderende rol van de gemeente en gebruikmakend van de nieuwe juridische mogelijkheden. De focus ligt op een snelle, heldere en eenvoudige (digitale) dienstverlening. Het Omgevingsplan Kernen zal zich met name onderscheiden van de nu geldende bestemmingsplannen door minder vergunningplichten, kortere procedures, gebundelde regelgeving en nieuwe onderwerpen. Regels en processen moeten zodanig worden ingericht dat op een snelle en eenvoudige manier beslissingen kunnen worden genomen. Het faciliteren van goed vooroverleg, burgerkracht en participatie vormt daarbij een belangrijk onderdeel.

#### *Integratie en samenwerking*

Het integreren van alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in het Omgevingsplan betekent een nieuwe manier van werken. Het Omgevingsplan is niet alleen het domein van beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening. Ook medewerkers APV, verkeer, gezondheidsbeleid, milieudeskundigen, ketenpartners, etc. worden bij het plan betrokken. Iedereen spreekt en toetst straks vanuit één toetsingskader en moet het plan in die zin 'begrijpen' en op dezelfde manier kunnen uitleggen en verdedigen. Er moet integraal gewerkt worden, omdat er straks sprake is van nog maar één vergunning. Bij de inrichting van het Omgevingsplan is het belangrijk om deze integraliteit en het samenwerken te betrekken. Voor een integrale benadering van de leefomgeving is ook een goede samenwerking en afstemming met de ketenpartners van belang.

#### *Transitiefase*

In de transitiefase van het tijdelijk naar het nieuwe Omgevingsplan voor de hele gemeente kunnen we met het deelplan Kernen de broodnodige kennis en ervaring opdoen. Met dit eerste plan wordt voor een afgebakend gebied een volledige regelset opgesteld. Hiermee ontstaat een raamwerk (database aan regels) dat gebiedsgericht (landelijk gebied en bedrijventerreinen) en themagewijs (als gevolg van nieuw beleid / toekomstige Omgevingsvisie) gevuld kan worden. Deze implementatiewijze (groeimodel) vormt een belangrijke ambitie en ontwerpprincipes bij het opstellen van het plan. Het streven is erop gericht om, zo snel als mogelijk, de transitiefase te doorlopen. Daarom wordt nu al gestart en zal het gemeentebreed Omgevingsplan naar verwachting in 2025, dus (ruim) voor de deadline van 2030, worden vastgesteld. Het is wel goed om te beseffen dat implementatie van de Omgevingswet een complexe opgave is en om een cultuurverandering van bestuur, organisatie en samenleving vraagt. Werken met deze wet vraagt om een flexibel en wendbaar proces: leren door te doen, vallen en weer opstaan.

#### *Beleidsopgaven*

Het Omgevingsplan begint niet uit het niets. Er is al veel beleid en regelgeving vastgelegd in de huidige bestemmingsplannen, verordeningen, beleidsnota's, en dergelijke. In beginsel worden deze vigerende kaders en

regels 'beleidsneutraal' overgenomen. Dit is mede van belang, omdat veranderingen rechtstreeks gevolgen (kunnen) hebben voor de rechten van de inwoners. Echter, honderd procent beleidsneutraal overzetten, zal niet mogelijk zijn en is ook niet de bedoeling. Juist nu kan regelgeving gelijkgetrokken of samengevoegd worden. Doordat gemeentelijke regels bij elkaar worden gezet, is integratie en onderlinge afstemming van belang. Daarbij is het streven erop gericht om beleid, regels en procedures, waar mogelijk, te vereenvoudigen in relatie tot de nieuwe mogelijkheden uit de wet. Daarnaast moeten de regels ook passen bij de veranderende rol van de gemeente, waarbij regels niet alleen een toetsingskader zijn, maar ook moeten uitdagen om in een adviserende en faciliterende rol met initiatiefnemers om tafel te komen om goede plannen te maken. Niet in de laatste plaats wordt de implementatie van de Omgevingswet aangegrepen om een actualisatieslag te maken en in te spelen op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en opgaven. Dit begint met visie- en beleidsvorming op strategisch niveau en vertaalt zich naar de juridische regels op planniveau.

#### *Omgevingsvisie*

In het toekomstig gemeentelijk omgevingsbeleid vormen de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan de belangrijkste instrumenten. Onder de Omgevingswet wordt de leefomgeving niet meer vanuit uiteenlopende sectorale plannen (Verkeers- en Vervoersplan, Rioleringsplan, Groenbeleidsplan, etc.) benaderd. Deze plannen vormen straks een integraal onderdeel van de nieuwe instrumenten.

In de Omgevingsvisie worden de strategische hoofdbeleidskeuzen op het terrein van de fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit voor de lange termijn vastgelegd. De visie vormt een belangrijke inhoudelijke basis voor de regels in het Omgevingsplan. Een optimale samenwerking tussen beide instrumenten is van belang, zodat strategische keuzes concreet gemaakt kunnen worden op planniveau. Andersom kan vanuit het Omgevingsplan geconstateerd worden dat er behoefte is aan aanvullende visievorming. De ervaring die met het Omgevingsplan Kernen wordt opgedaan, kan tot belangrijke inzichten leiden voor de inhoud van de nieuwe Omgevingsvisie.

De vraag waar de Omgevingsvisie ophoudt en het Omgevingsplan begint (het detailniveau) is een belangrijke om in de gaten te houden. Als verbindend element tussen visie en plan kan gewerkt worden met programma's. Met de Kadervisie Koggenland is de eerste stap op weg naar een Omgevingsvisie gezet. In deze Kadervisie is voor de thema's Wonen, Economie, Recreatie en Toerisme, Duurzaamheid en Gezondheid een visie ontwikkeld en zijn beleidsmatige keuzes gemaakt. Deze keuzes en input uit de Kadervisie worden, voor zover mogelijk en van belang voor de Kernen, direct in het Omgevingsplan meegenomen. Daar waar keuzes afhankelijk zijn van de inhoud van de nieuwe Omgevingsvisie of een programma is het uitgangspunt dat de regels in eerste instantie beleidsneutraal worden opgenomen.

### 3.4 **Visie en ambitieniveau Kernen**

Uit het participatietraject is gebleken dat er een hoge waardering is voor het wonen en leven in Koggenland. Waarden als rust, ruimte, landelijkheid, water en groen worden veel genoemd. De ambities voor de kernen zijn gericht op het behouden van het dorpse eigen karakter en de leefbaarheid in een open landelijk gebied. Een aantal onderwerpen is bepalend voor de toekomstbestendigheid van de kernen.

#### *Wonen*

Voldoende huisvesting voor alle leeftijdscategorieën, van jongeren tot senioren, is nodig om het inwonertal en de bevolkingssamenstelling in de dorpen in balans te houden en een verdergaande vergrijzing tegen te gaan. Daarom wordt in alle kernen voorzien in de eigen woningbehoefte. Hierbij zijn de demografische ontwikkelingen en de resultaten van behoefteonderzoeken (binnen de afspraken in regionale woonakkoorden) leidend. De opgave is om (duurzame) woningbouw te realiseren onder de voorwaarden van behoud van het karakter van de openheid en de rust van het groene, agrarische landschap. Onderwerpen die hier nauw mee samen hangen en waarvoor steeds meer verzoeken komen, zijn particuliere initiatieven op het eigen perceel zoals woningsplitsing en generatiewoningen. Voor deze onderwerpen wordt beleid ontwikkeld en worden regels en voorwaarden in het Omgevingsplan opgenomen. Ook bestaande regelgeving ten aanzien van bijvoorbeeld mantelzorg- en kangoeroewoningen wordt tegen het licht gehouden om te kijken in hoeverre mogelijkheden verruimd kunnen worden, ook in het kader van het vergroten van de zelfredzaamheid van inwoners. Een ander punt van aandacht vormt de huisvesting van seizoenarbeiders. Hiervoor wordt momenteel regionaal beleid ontwikkeld. Vanuit dit beleid kunnen de regels ten aanzien van logies en huisvesting van buitenlandse werknemers in woningen worden

bepaald. Vraagstukken die mede vanuit het sociaal domein spelen en om een integrale benadering vragen, zijn onder meer de huisvesting van vergunninghouders (wettelijk verplichte taakstelling), het beschermd wonen en maatschappelijke opvang (daklozenopvang).

#### *Voorzieningen*

Het voorzieningenniveau is belangrijk voor een goed woon- en leefklimaat. Het aanbod per kern verschilt. De grotere kernen Avenhorn/De Goorn en Obdam hebben een kernwinkelgebied. De overige kernen beschikken in meer of mindere mate over basisvoorzieningen. Het is van belang dat deze basisvoorzieningen behouden blijven en aansluiten op de behoeftes van de inwoners. Vooral het hebben van een eigen basisschool wordt door veel inwoners zeer belangrijk gevonden. Dit werkt mede door in het verenigingsleven, de sportvoorzieningen en dergelijke. Voor de levendigheid en sociale samenhang wordt een dorps huis/verenigingsgebouw of een centrale ontmoetingsplek belangrijk gevonden. Voldoende ruimte voor voorzieningen en behoud, en zo mogelijk, versterking of uitbreiding van voorzieningen wordt in het Omgevingsplan geborgd. Dit kan door menging en onderlinge uitwisseling van functies, met name in de linten en de centrumgebieden, toe te staan en bijvoorbeeld de mogelijkheden voor een bedrijf/beroep aan huis te verruimen. Specifieke aandacht heeft de toegenomen verkoop van producten langs de weg (stalletjes/boerderijwinkels) en de verzoeken voor vestiging van kleinschalige detailhandel buiten de kernwinkelgebieden. Aan dergelijke ontwikkelingen is behoefte, maar kleven ook bezwaren zoals mogelijke overlast voor de directe omgeving. Bovendien kan het ten koste gaan van de aantrekkelijkheid van de kernwinkelgebieden. Het streven is erop gericht de kernwinkelgebieden vitaal en compact te houden. Voor deze onderwerpen wordt zorgvuldig beleid ontwikkeld, in aansluiting en aanvulling op de regionale Detailhandelsvisie die momenteel wordt geactualiseerd.

#### *Ruimtelijke kwaliteit, groen en recreatie*

Naast de aanwezigheid van voorzieningen, verenigingen en activiteiten wordt het leefklimaat uiteraard ook bepaald door (sociale) veiligheid en de aantrekkelijkheid en aankleding van het dorp. Het Omgevingsplan wordt ingericht vanuit de specifieke waarden en kwaliteiten van de kernen. De kernen hebben hun eigen kwaliteiten, maar ook bindende elementen zoals het dorps karakter, de historische agrarische linten en de nabijheid van het agrarische buitengebied. Behoud en versterking van de groene uitstraling, verbinding met het landschap en de realisatie van voldoende recreatieve mogelijkheden is van belang. Structureel en kwalitatief groen, bepalend voor de ruimtelijke kwaliteit, maar ook voor recreatieve mogelijkheden, wordt in het Omgevingsplan vastgelegd.

Vanuit de participatie is specifieke aandacht gevraagd voor het aantrekkelijker maken van speeltuinen en (recreatieve) routes. Ook in het kader van de gezondheid is het belangrijk dat hieraan aandacht wordt besteed. Veel mensen hebben behoefte aan een dagelijks ommetje en kinderen, maar ook ouderen, moeten gestimuleerd worden om naar buiten te gaan, elkaar te ontmoeten en te bewegen.

In het Omgevingsplan wordt geborgd dat het bestaande woon- en leefmilieu van de dorpen ten minste op het huidige niveau blijft. De gemeente blijft daar graag met de dorpen over in gesprek om te kijken wat er voor nodig is en in hoeverre dat ook haalbaar is en blijft. Binnen die kaders is ruimte voor ontwikkeling en stelt de gemeente zich uitnodigend en faciliterend op. Ook voor initiatiefnemers is duidelijkheid over de kernkwaliteiten en gemeentelijke ambitie belangrijk, zodat zij hierin hun plannen rekening mee kunnen houden. Van belang is dat ook toekomstige ontwikkelingen zoals de energietransitie en klimaatadaptatie bijdragen aan een goede omgevingskwaliteit en dat er, binnen de kaders, afwegingsruimte en maatwerk mogelijk is voor activiteiten die nu nog niet zijn (te) voorzien.

#### *Kleine kernen*

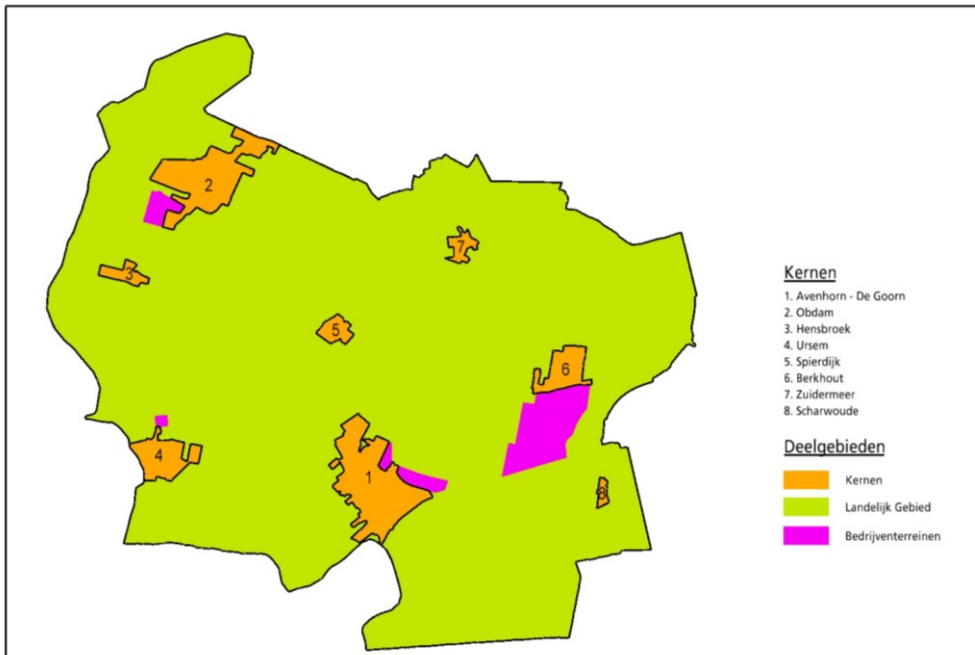
In een aantal kleine kernen speelt de vraag hoe de gemeente om wil gaan met het behoud van de bestaande voorzieningen. Het Omgevingsplan kan 'uitnodigend' worden opgesteld, in die zin dat initiatieven om voorzieningen in stand te houden of uit te breiden, worden aangemoedigd en regelgeving zo weinig mogelijk belemmeringen opwerpt. Echter, een bredere visie, beleidsmatige aanpak en maatwerk op dit punt is wenselijk. Elke kern is anders en heeft zijn eigen behoefte. De toekomstige leefbaarheid en sociale samenhang is meer dan ooit een belangrijk thema. Er wordt steeds meer verwacht van de kracht vanuit de samenleving. Inwoners hebben goede ideeën en weten wat er nodig is hun buurt. Dat is uit zowel uit de eerder gehouden dorps gesprekken als uit het participatietraject gebleken. Goed luisteren naar wat een dorp nodig heeft, is van belang. Daarom wordt gekeken

of, via een interactief proces, specifiek kleine kernenbeleid kan worden opgesteld. Hierbij zal een balans moeten worden gezocht tussen de verantwoordelijkheid van het dorp en die van de gemeente. Dit kernenbeleid vormt dan een belangrijke basis voor de nieuw op te stellen Omgevingsvisie en de regels in het Omgevingsplan.

## 4 Algemene uitgangspunten

### 4.1 Omgevingsgebied

Het Omgevingsplan Kernen omvat de dorpskernen Avenhorn, De Goorn, Obdam, Hensbroek, Ursem, Spierdijk, Berkhout, Zuidermeer en Scharwoude. Deze dorpen (bebouwde kommen) maken in planologisch opzicht deel uit van het huidige deelgebied 'Kernen'. Ook de, in ontwikkeling zijnde, woonwijken De Tuinen (Ursem) en Spierland (Spierdijk) worden meegenomen.



*Omgevingsgebied: deelgebied Kernen met daarin gelegen dorpen*

In het deelgebied 'Kernen' gelden momenteel de volgende bestemmingsplannen:

- Beheersverordening Obdam-Hensbroek (bestemmingsplan Obdam-Hensbroek, bestemmingsplan Polderweijde en de partiële herziening Parkeren)
- Bestemmingsplan Obdam-Hensbroek, 2<sup>e</sup> partiële herziening Hofland
- Komplan 2008
- Bestemmingsplan De Burghtlanden II, De Goorn
- Bestemmingsplan Komplan 2008, 1<sup>e</sup> herziening Lijsbeth Tijs, Berkhout
- Bestemmingsplan Centrumplan Ursem
- Bestemmingsplan De Burgh, De Goorn
- Bestemmingsplan Zuidermeer
- Bestemmingsplan Parkeren
- Bestemmingsplan Ursem-De Tuinen (1<sup>e</sup> fase): in ontwikkeling
- Bestemmingsplan Spierdijk-woningbouwplan Spierland: in ontwikkeling

Bovenstaande plannen worden, inclusief de vigerende postzegelbestemmingsplannen en wijzigingsplannen op perceelsniveau, vervangen door het Omgevingsplan Kernen.

Het Omgevingsplan Kernen is gericht op bestaand bebouwd gebied. Het wordt opgebouwd vanuit de bestaande situatie, functies, waarden en kwaliteiten van de dorpen. In die zin is het vooral een 'op beheer gericht' plan. Uiteraard biedt het Omgevingsplan mogelijkheden om in de toekomst bij te bouwen en om gronden en gebouwen anders te gebruiken, net zoals nu in de bestemmingplannen het geval is. Deze flexibiliteit en ontwikkel- en gebruikruimte wordt, waar mogelijk, vergroot en vooral op gebiedsniveau geboden.



Er worden geen nieuwe (grootschalige) uitbreidingswijken zoals Tuindersweijde in het plan meegenomen. Voor dergelijke nieuwe uitbreidingslocaties wordt een eigen procedure gevoerd. Vervolgens wordt het gebied, via een wijziging, aan het Omgevingsplan toegevoegd.

Voor inbreidingsplannen, zoals bijvoorbeeld de vrijkomende schoollocaties in De Goorn en Avenhorn, bestaat de mogelijkheid om direct een ontwikkelkader op te nemen in het Omgevingsplan. Van belang is dan dat de ruimtelijke uitgangspunten en gewenste flexibiliteit voor de voorgenomen ontwikkeling bepaald zijn en concreet in de planregels kunnen worden vertaald.

#### **Uitgangspunten**

- Het Omgevingsplan Kernen omvat de dorpskernen (bebouwde kommen): Avenhorn, De Goorn, Obdam, Hensbroek, Ursem, Spierdijk, Berkhout Zuidermeer en Scharwoude.
- Het plan is op bestaand bebouwd gebied, en dus vooral op beheer, gericht. De bestaande situatie, functies en waarden vormen het vertrekpunt voor het stellen van regels.
- Nieuwe (grootschalige) uitbreidingsgebieden volgen een zelfstandige procedure en worden, via een wijziging, aan het Omgevingsplan toegevoegd.

## 4.2 Omgevingskwaliteit

De Omgevingswet gaat uit van meer vrijheid, maar het bereiken en in stand houden van een goede omgevingskwaliteit staat net zo centraal. Omgevingskwaliteit is een breed begrip en bestaat grofweg uit alle aspecten die zorgdragen voor de leefbaarheid van onze fysieke omgeving zoals cultureel erfgoed, architectuur, stedenbouw, landschap, natuur, beleving, identiteit.

Om in de toekomst een goede omgevingskwaliteit te borgen, moet duidelijk zijn waaraan Koggenland haar waarde en identiteit ontleent. Het inventariseren van de bestaande kwaliteiten van de dorpen vormt dan ook het vertrekpunt voor het opstellen van het plan. Vanuit brainstormsessies met de projectgroep en de raad, de eerder gehouden dorpsgesprekken en het participatietraject is een goed beeld van gemeenschappelijk gevoelde kernwaarden verkregen.

Kenmerkend voor Koggenland is de groene, landelijke omgeving met een rustig, dorps en agrarisch karakter. De identiteit van Koggenland wordt qua ruimtelijke structuur en uitstraling vooral gedragen door de langgerekte linten met een afwisseling in open stukken, beplanting en bebouwing. Van oudsher staan in het dorpslint de kerk, woonhuizen en (agrarische) bedrijven naast en door elkaar. Een aantal agrarische bedrijven heeft inmiddels een andere functie gekregen. De agrarische bedrijfswoningen zijn vaak (beeldbepalende) stolpboerderijen.

Aan de oude linten en dijken zijn in de loop der jaren de dorpen met hun uitbreidingswijken ontstaan. Deze woonwijken zijn voor de leefbaarheid van de kernen erg belangrijk. Koggenland bestaat uit hoofdkernen en kleinere kernen en deze hebben elk hun eigen identiteit/gezicht afhankelijk van de ligging, schaalgrootte, de aanwezige voorzieningen en de bewoners zelf. In de dorpen geldt over het algemeen een sterk gevoel van saamhorigheid en sociale cohesie en is sprake van een bloeiend verenigingsleven. Waarden als groen en water, de mogelijkheden om te wandelen en fietsen, rust, ruimte en kindvriendelijkheid worden positief benadrukt.

Voor de dorpen waarop het Omgevingsplan betrekking heeft, wordt de bestaande omgevingskwaliteit in beeld gebracht. Deze gebiedsbeschrijving (waardenkaart) per kern vormt de basis voor het opstellen van de regels en zal ook een plek in de Omgevingsvisie moeten krijgen. Uitgangspunt is dat de kernwaarden en essentiële elementen van de identiteit en het karakter van de dorpen worden beschermd.

#### **Uitgangspunt**

- Via de regels wordt een goede omgevingskwaliteit in de kernen geborgd. De kernwaarden, essentiële elementen van de identiteit en het karakter van de kernen worden beschermd.

#### 4.3 **Structuur en opbouw**

Het maken van een Omgevingsplan is een ontdekkingsstocht. Er is niet één pad dat gevolgd kan worden en de inhoud en de vorm van het plan zijn nog niet uitontwikkeld. Gemeenten hebben, naast de vanuit instructieregels opgelegde verplichtingen van rijk en provincie, relatief veel vrijheid in de manier waarop ze het Omgevingsplan structureren en de wijze waarop ze de regels in het plan vormgeven. Daarnaast is er ook meer ruimte om beleidsinhoudelijke keuzes te maken. Om het inhoudelijk proces te ondersteunen, is het van belang de gewenste opbouw en structuur te bepalen.

##### *Aansluiten bij casco en staalkaarten*

Om gemeenten te helpen en te inspireren zijn vanuit het programma 'Aan de slag met de Omgevingswet' staalkaarten gemaakt met voorbeelden van gebieds-of themagewijze uitwerkingen van een Omgevingsplan. Tevens is door de VNG een 'Casco voor het Omgevingsplan' ontwikkeld met een voorbeeldstructuur voor alle typen regels die op grond van de Omgevingswet gesteld kunnen worden. Als gemeente doen we ons voordeel met deze voorbeelden en volgen we nieuwe ontwikkelingen en updates op de voet. Het casco wordt gebruikt als leidraad om de regels te structureren en maakt onderdeel uit van de nieuwe plansoftware. Dit casco zal verder verfijnd worden met specifieke regels en opgaven voor Koggenland. Het 'stappenplan' en de 'ontwerp vragen Omgevingsplan' (VNG) zijn betrokken bij de keuzes die in deze Nota zijn gemaakt en worden systematisch langsgelopen bij de inhoudelijke keuzes die in het Omgevingsplan per thema of activiteit gemaakt moeten worden. Deze ontwerp vragen zijn:

- Wat willen we waar regelen en waarom (nut en noodzaak, hele grondgebied of deel)?
- Wat moeten of kunnen we regelen (wat zijn de kaders)?
- Hoe willen we een activiteit regelen (type regel)?

##### *Dynamisch en actueel plan*

Het Omgevingsplan is onderdeel van de beleidscyclus op gemeentelijk niveau. De Omgevingswet gaat uit van een continu proces van beleidsontwikkeling (visie), beleidsdoorwerking (programma) en beleidsuitwerking (plan), waarbij beleid via monitoring en evaluatie voortdurend kan worden gevolgd en aangepast. Dit heeft zijn doorwerking naar de regels in het Omgevingsplan en naar vergunningverlening. Het maakt het Omgevingsplan tot een dynamisch plan.

In tegenstelling tot een bestemmingsplan, dat één keer in de tien jaar moest worden geactualiseerd en door de gemeenteraad vastgesteld, wordt het Omgevingsplan continue 'up to date' gehouden. Voor nieuwe ontwikkelingen die niet binnen het plan passen, hoeft geen compleet nieuw Omgevingsplan te worden opgesteld. Het Omgevingsplan kan op onderdelen worden gewijzigd of er kan buitenplannen van het Omgevingsplan worden 'afgeweken'. Dergelijke buitenplanse omgevingsplanactiviteiten moeten vervolgens binnen 5 jaar in het Omgevingsplan worden ingepast. Geadviseerd wordt om de doorlopende actualisering van het Omgevingsplan te benutten om de consistentie van het beleid en de aansluiting op de Omgevingsvisie te monitoren.

##### *Gebiedsgericht groeimodel en raamwerk*

Het Omgevingsplan Kernen is de eerste grote stap op weg naar één volwaardig Omgevingsplan voor Koggenland. Het is een groeimodel: het plan wordt de komende jaren verder aangevuld met de regels voor het landelijk gebied en de bedrijventerreinen. Hierdoor wordt het nieuwe deel van het Omgevingsplan steeds groter en het tijdelijk deel steeds kleiner. Naast deze gebiedsgerichte planologische omzetting, kan het Omgevingsplan ook themagewijs worden aangevuld of gewijzigd. Vooral de omzetting van de bruidsschat (rijksregels) en de regels uit verordeningen lenen zich hiervoor. Ook kan gedacht worden aan nieuwe ontwikkelingen en nieuw beleid uit de, nog op te stellen, Omgevingsvisie. Hoewel de focus eerst op de regels voor de kernen ligt, wordt steeds gekeken of de regels voor de gehele gemeente kunnen / zouden moeten gelden. Mochten voor bepaalde thema's of activiteiten de regels direct gemeentebreed gesteld kunnen worden, dan is dat mogelijk en wenselijk.

#### **Uitgangspunten**

- Het 'Casco Omgevingsplan (VNG)' wordt gebruikt als leidraad voor het structureren van de regels en wordt gevuld en verfijnd met regels die passen bij Koggenland.
- De ontwerp vragen van de VNG worden systematisch langsgelopen om gestructureerd inhoudelijke keuzes t.a.v. van de regels te maken.
- Het Omgevingsplan is een dynamisch plan. Het plan wordt doorlopend geactualiseerd en vormt een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke beleidscyclus (visie-beleid-regels).
- Het Omgevingsplan wordt gefaseerd opgebouwd. Voor de kernen (afgebakend gebied) wordt een complete regelset gemaakt. Vanuit dit raamwerk worden de andere deelgebieden en/of thema's toegevoegd (groeimodel).

#### 4.4 **Digitaal plan**

Het Omgevingsplan is een digitaal plan en informatiesysteem. De belofte achter de Omgevingswet is dat iedereen met een 'klik op de kaart' moet kunnen 'zien' wat de regels zijn en via het doorlopen van enkele eenvoudige vragen een vergunningcheck en een aanvraag of melding voor zijn/haar perceel kan doen. De uitvoering hiervan wordt ondersteund door het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), waarvan het Omgevingsloket een onderdeel vormt. Gemeenten moeten zelf hun systemen op dit landelijke, digitale Omgevingsloket aanpassen en aansluiten, evenals de gemeentelijke digitale informatie actueel maken en houden. Voor het Omgevingsplan betekent dit dat aan nieuwe digitale standaarden moet worden voldaan. Het Omgevingsplan is een elektronisch bestand dat als omgevingsdocument via het DSO moet worden ontsloten. Hiervoor is nieuwe software aangeschaft.

##### *Opbouw vanuit regels met werkingsgebieden*

Het Omgevingsplan wordt niet meer opgebouwd via een verbeelding met bestemmingen, maar vanuit de regels. Deze regels worden gekoppeld aan 'werkingsgebieden'. Dit zijn geografische locaties (coördinaten) waarop de betreffende regel van toepassing is. Het koppelen van werkingsgebieden aan de regels is een belangrijk element van het Omgevingsplan. Hierdoor wordt een regel alleen zichtbaar op de locatie waar deze geldt (bijvoorbeeld alleen binnen de bebouwde kom). Het Omgevingsplangebied wordt volledig gevuld met werkingsgebieden die elkaar ook (deels) overlappen. Naast de regels met hun werkingsgebieden is het wenselijk dat er een toelichting komt. Dit is niet expliciet verplicht in de Omgevingswet. Echter, vanuit het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel (Awb) is het belangrijk om te motiveren waarom een regel is zoals die is en welke doelstellingen de gemeenteraad nastreeft. Ook in het kader van beroepszaken is dit van belang. Er komt een algemene toelichting op het plan als motivering van het te nemen besluit tot vaststelling/wijziging van het Omgevingsplan. Ook wordt, voor een goed begrip van de regels, uitgegaan van een artikelgewijze toelichting.

##### *Geo-informatie*

Onder de Omgevingswet gaan we van een statisch proces van plankaarten en voorschriften over naar een veel meer dynamisch proces met juridische regels gekoppeld aan werkingsgebieden. Bij de opbouw van het Omgevingsplan speelt geometrie een cruciale rol. De BGT (Basisregistratie Grootchalige Topografie) vormt een belangrijke bouwsteen. De geometrie van deze basisregistratie zal binnen de nieuwe plansoftwareapplicatie benut worden om het Omgevingsplan te maken.

De gemeente Koggenland heeft al veel geografische gegevens over de fysieke leefomgeving in digitale vorm beschikbaar. In het eigen GIS-systeem is al veel data samengebracht, zoals ruimtelijke informatie, maar ook gegevens over archeologie, bodemgesteldheid, luchtkwaliteit en geluidhinder. Ook deze data kan gebruikt worden bij de opbouw van het Omgevingsplan. Door slim gebruik te maken van al beschikbare geo-informatie en basisregistraties wordt voorkomen dat alle geometrie opnieuw getekend moet worden en wordt tijd, geld en energie bespaard.

Centraal in de Omgevingswet staat de gedachte dat alle relevante informatie over de fysieke leefomgeving digitaal toegankelijk is. Het streven is gericht op een gelijke informatiepositie voor ketenpartners, bevoegd gezagen, maar ook voor initiatiefnemers en belanghebbenden. Er is al aangegeven dat er binnen de fysieke leefomgeving veel data beschikbaar is. Uit de gesprekken met de ketenpartners is gebleken dat zij ook veel waardevolle informatie hebben. In de loop van het proces zal deze data geïnventariseerd worden en gekeken worden of het mogelijk is om de gegevens samen te voegen en te ontsluiten in een gezamenlijk te benaderen omgeving. Het is van belang dat gemeente en ketenpartners van dezelfde geo-informatie uitgaan en deze gegevens op eenvoudige wijze toegankelijk zijn zodat onderling goed afgestemd kan worden wat er wel of niet kan en mag in een gebied. Door relevante informatie vervolgens ook voor inwoners en ondernemers toegankelijk te maken, kunnen zij zelf meer de regie pakken op de eigen situatie. Ook kan het betekenen dat initiatiefnemers minder onderzoekskosten hebben, omdat zij gebruik kunnen maken van al beschikbare gegevens. Dit past bij een meer faciliterende en samenwerkende gemeente en het optimaliseren van de publieke dienstverlening waarbij de klant centraal staat.

Van belang is dat de informatievoorziening en het gegevensmanagement rondom het Omgevingsplan op een goede manier wordt ingericht. Dit zal in de loop van het proces, in nauwe samenwerking met collega's van ICT en Geo-informatie, worden opgepakt en uitgewerkt. Bij het gebruik van geo-informatie zal, zoals aangegeven, gebruik worden gemaakt van de data die nu al landelijk beschikbaar is, zoals de basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG), Grootchalige Topografie (BGT) en voorzieningen op PDOK (Publieke Dienstverlening op de kaart). Dit vormt een basis die voor iedereen gelijk is, zowel intern in ons GIS-systeem als extern voor aanvragers.

#### **Uitgangspunten**

- Het Omgevingsplan Kernen is een elektronisch bestand dat voldoet aan de nieuwe digitale standaarden en aansluiting via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).
- Het Omgevingsplan bestaat uit een database van digitale regels die (technisch) gekoppeld worden aan werkingsgebieden binnen het gemeentelijk grondgebied (gebruiksgericht)
- Bij het plan hoort een algemene toelichting (motivering vaststelling plan) en er wordt uitgegaan van een artikelsgewijze toelichting (infoknop).
- Bij de opbouw van het Omgevingsplan wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de geometrie van bestaande basisregistraties, zoals de Basisregistratie Grootchalige Topografie, en geo-informatie die al beschikbaar is (GIS).
- Beschikbare geo-informatie over de leefomgeving wordt, bij voorkeur, centraal ontsloten zodat een gelijke informatiepositie met ketenpartners, bevoegd gezagen, maar ook met initiatiefnemers ontstaat.

#### **4.5 Toepasbare regels**

Toepasbare regels zijn begrijpelijke vertalingen van juridische regels naar vergunningchecks en indieningsvereisten in het Omgevingsloket. In dit loket wordt het Omgevingsplan vooral vraaggericht benaderd door de gebruikers, bijvoorbeeld: 'Mag ik een uitrit maken op deze locatie'. Om hier goed op in te spelen, kunnen de juridische regels in het plan in toepasbare regels (begrijpelijke mensentaal) worden vertaald en in vragenbomen worden ondergebracht. Via het doorlopen van zo'n vragenboom wordt dan duidelijk of een initiatief kan/mag, met of zonder vergunning of melding. In het Omgevingsloket kan dan ook direct een aanvraag ingediend worden.

Een voorbeeld van een juridische regel is: 'Een uitrit mag niet breder zijn dan 4 meter'. De toepasbare regel die hierbij hoort is: 'Wordt de uitrit breder dan 4 meter?'. Het antwoord op die gestelde vraag in de vragenboom bepaalt welke vraag daarna komt en dit leidt uiteindelijk tot een conclusie welke juridische vereisen op het initiatief van toepassing zijn.



Startpagina Omgevingsloket

Het is niet verplicht om voor alle onderdelen toepasbare regels aan te leveren. Echter, als er geen toepasbare regels zijn, dan krijgen inwoners en ondernemers via het Omgevingsloket geen antwoord op hun vragen. Juist via vragenbomen/toepasbare regels kan de gebruiker slim door het Omgevingsplan worden geleid, worden vragen voorkomen en wordt de dienstverlening vergroot. Daarom gaan we verder dan het verplichte minimumniveau dat alleen betrekking heeft op de indieningsvereisten voor het onderdeel Aanvragen. Uitgangspunt is om in ieder geval activiteiten die veel voorkomen (de standaard 'huis- tuin en keukengevallen') en/of waarvoor een snelle, eenvoudige vergunningcheck mogelijk is, toepasbaar te maken in het Omgevingsloket. Deze toepasbare regels moeten begrijpelijk en kort zijn en aanbevolen wordt ook om het plaatjes (niet alleen tekst) te werken. Als het gebruik van toepasbare regels tot minder flexibiliteit binnen de regels leidt of het erg lang duurt en complex is om een vragenboom te doorlopen (teveel interpretatie- en afwegingsruimte), kan dit juist de dienstverlening verminderen. In dergelijke gevallen blijft maatwerk en ook persoonlijk contact belangrijk.

Uit praktijkproeven blijkt dat het handig is om bij het opstellen van de juridische regels direct naar de 'toepasbaarheid' te kijken. Dit zorgt ervoor dat juridische regels beter leesbaar zijn en maakt het makkelijker om de vragenbomen (beslistabellen) te maken. Hiervoor moet specifieke regelsoftware worden aangeschaft. De toepasbare regels worden, na vaststelling en publicatie van de juridische regels in het Omgevingsplan, zo snel mogelijk aan het Omgevingsloket toegevoegd.

#### Uitgangspunt

- Met het oog op een goede en snelle dienstverlening worden activiteiten die veel voorkomen en waarvoor een snelle vergunningcheck mogelijk is, via vragenbomen toepasbaar gemaakt in het Omgevingsloket.
- Zowel de juridische regels als de toepasbare regels worden zo eenvoudig en helder mogelijk geformuleerd en in samenhang met elkaar opgesteld.

#### 4.6 Activiteiten

De Omgevingswet bepaalt dat regels gesteld kunnen worden over activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving. Deze regels in het Omgevingsplan moeten zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en daarmee een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving borgen. Dat kan op twee manieren:

- Door in het Omgevingsplan regels te stellen voor activiteiten (zoals slopen, bouwen, roeren van de grond, houden van evenement, maken uitrit, plaatsen erfafscheiding, etc.);

- Door in het Omgevingsplan een functie toe te kennen aan een locatie (zoals wonen, dienstverlening, bedrijven, verkeer) en vervolgens regels te stellen voor activiteiten binnen deze functie.

Voor het Omgevingsplan Kernen wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een activiteitengerichte opbouw. Deze voorkeur is ook uit de praktijkproeven van de VNG gekomen en is in de nieuwe plansoftware ingebouwd. De gebruiker staat hierbij centraal. Activiteiten als graven, slopen, bouwen, recreëren zijn concreet en gebaseerd op menselijk handelen en daarmee voor de meeste gebruikers snel duidelijk. Een inwoner of ondernemer zal in het DSO zoeken vanuit een dergelijke activiteit, waarna de relevante regels worden getoond. De meerwaarde om het Omgevingsplan via functies te ordenen, zoals nu in de huidige bestemmingsplannen (via bestemmingen) wordt gedaan, is dan ook beperkt. Dit betekent echter niet dat het niet mogelijk is om ook functiegericht te werken. Aan locaties kunnen aanvullend ook functies (met daarin toegelaten activiteiten) worden gekoppeld, zodat duidelijk wordt wat er op de locatie mag en niet mag. Ook voor gebieden met een specifiek en afwijkend regime, zoals ontwikkellocaties, kan een functiegerichte benadering met specifieke regels handig zijn.

Door de VNG is een lijst met topactiviteiten (veel gecheckte en aangevraagde activiteiten) gemaakt. Vanuit deze lijst, aangevuld met eigen gemeentelijke activiteiten, wordt het Omgevingsplan opgesteld. Uitgangspunt is om de activiteiten op een zo hoog mogelijk schaalniveau te reguleren. Dit past bij het meer verordenend karakter dat de wetgever met het Omgevingsplan voor ogen heeft. Concreet betekent dit dat activiteiten zoveel mogelijk gemeentebreed/gebiedsgericht worden geregeld. Pas als dat niet kan of niet wenselijk is, worden locatiespecifieke regels opgenomen.

Bij het gebiedsgericht vertalen van de regels worden in de kernen de volgende deelgebieden met een vergelijkbare ruimtelijke en functionele structuur onderscheiden:

- Lint
- Centrumgebied
- Woonwijk
- Sport- en recreatiegebied
- Groen- en natuurgebied

Met deze indeling per gebiedstype kan, op onderdelen, een andere regelset worden samengesteld. Zo kunnen in de woonwijken bijvoorbeeld andere waarden voor de bouwhoogte en andere mogelijkheden voor een beroep aan huis van toepassing zijn dan in het centrumgebied of in de linten waar de hoogte veelal per pand verschilt en een ruimere bedrijf- aan-huis regeling mogelijk is.

#### **Uitgangspunten**

- Het Omgevingsplan wordt activiteitengericht opgebouwd, waarbij activiteiten op een zo groot mogelijk schaalniveau worden gereguleerd.
- Bij het maken van regelsets wordt in de Kernen uitgegaan van de volgende gebiedstypen: Lint, Centrumgebied, Woonwijk, Sport en recreatiegebied, Groen- en natuurgebied.

## 4.7 Verordeningen

In het Omgevingsplan moeten alle regels over de fysieke leefomgeving worden gebundeld. Zoals al eerder aangegeven, gaat het hierbij ook om regels over de fysieke leefomgeving die nu in verordeningen staan. Voorbeelden hiervan zijn de Erfgoedverordening (monumenten, archeologie) en de Algemeen Plaatselijke Verordening (onderdelen als standplaatsen, inritten, geluidsoverlast bij festiviteiten). Regels met een fysieke component moeten vanuit deze verordeningen omgezet worden naar het nieuwe deel van Omgevingsplan. Hierbij is het van belang om goed te bepalen wat onder de fysieke leefomgeving valt en niet. Er ontstaat een risico op het van rechtswege vervallen of onverbindend verklaren van regels op het moment dat een onderwerp wel betrekking heeft op de fysieke leefomgeving, maar in 2030 niet in het Omgevingsplan is geregeld.

### *Inventarisatie*

Met een regionale werkgroep van de West-Friese gemeenten zijn alle huidige verordeningen geïnventariseerd. Gezamenlijk is bekeken:

- Welke regels over *moeten* naar het Omgevingsplan. Dit zijn regels voor activiteiten die de fysieke leefomgeving wijzigen. Het gaat dan om directe, blijvende fysieke ingrepen zoals bouwen, slopen, het maken van een uitrit.
- Welke regels *niet over mogen*. Dan gaat het in ieder geval over regels met betrekking tot handhaving openbare orde en veiligheid (bevoegdheid burgemeester), maar ook om procedurele en financiële zaken.
- Welke regels over *kunnen*. Dit is een tussencategorie van regels die naast de fysieke leefomgeving nog een ander motief hebben, zoals bijvoorbeeld het aanwijzen van hondenlosloopgebieden.

Ten aanzien van de laatste categorie moet een afweging worden gemaakt of de regels overgezet worden of in de huidige verordening blijven staan. Als uitgangspunt wordt gehanteerd dat alle regels over de fysieke leefomgeving die naar het Omgevingsplan *kunnen*, ook daadwerkelijk overgaan. Op die manier wordt aangesloten bij verbeterdoelen van de wet: het bundelen van regelgeving op één plek (één document gedachte). In bijlage II is het 'Overzicht inventarisatie verordeningen' opgenomen waaruit blijkt welke (onderdelen van de) gemeentelijke verordeningen betrokken worden bij het opstellen van het Omgevingsplan.

### *Integratie in Omgevingsplan*

In eerste instantie was het idee om alle huidige verordeningregels over de fysieke leefomgeving te bundelen in een Verordening fysieke leefomgeving (als tussenproduct). In de transitiefase zouden deze regels dan gefaseerd en gebiedsgericht over worden gezet in het nieuwe Omgevingsplan. Alhoewel een aantal regiogemeenten nog hiervan uitgaat, is de meerwaarde van een dergelijke verordening voor Koggenland beperkt gebleken. Met de nieuw aangeschafte plansoftwareapplicatie en via de activiteitengerichte opbouw kunnen de verordeningregels namelijk direct in het Omgevingsplan (Kernen) worden gezet. Hiermee wordt onnodig en dubbel werk voorkomen. Bijkomend voordeel is dat de regels dan ook direct via vragenbomen 'toepasbaar' kunnen worden gemaakt in het Omgevingsloket.

Voordat de verordeningregels in het Omgevingsplan worden gezet, worden ze per thema/activiteit inhoudelijk beoordeeld (nut en noodzaak), op elkaar afgestemd en aangepast aan de Omgevingswet qua begrippen, nieuwe regelgeving, en dergelijke. Uiteraard zullen hierbij ook de bestaande beleidsregels worden betrokken. Tevens wordt onderzocht of voor een ander type regel (regime) kan worden gekozen in de 'geest' van de Omgevingswet. Hier wordt met de betrokken collega's overleg over gevoerd en gekeken of en op welke manier processen versneld en vereenvoudigd kunnen worden. De Handreiking en Staalkaarten 'Integratie verordeningen in Omgevingsplan' van de VNG bieden hiervoor inspiratie en handvaten.

### *Overige verordeningen*

Voor regels die geen betrekking hebben op de fysieke leefomgeving geldt uiteraard dat zij in de huidige verordeningen blijven staan. Dit betekent dat een aantal verordeningen geheel kan worden ingetrokken, maar bijvoorbeeld de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) op onderdelen wordt aangepast. De regels vanuit openbare orde en veiligheid (burgemeestersbevoegdheden) blijven hierin staan en gelden naast de regels in het Omgevingsplan.

Voor activiteiten als het houden van evenementen bijvoorbeeld betekent dit dat er sprake is/blijft van twee toetsingskaders. In het Omgevingsplan worden regels over de locaties, het aantal bezoekers, geluidsoverlast en parkeren opgenomen. In de APV blijven de regels over openbare orde en veiligheid staan. Op grond van beide instrumenten kan een vergunning nodig zijn. Een punt van zorg dat uit de participatie naar voren is gekomen, is dat initiatiefnemers zich soms belast voelen met regels en eisen waar ze niet altijd goed mee uit de voeten kunnen. Het blijkt steeds moeilijker om voldoende vrijwilligers te vinden, terwijl deze belangrijk zijn voor het organiseren van activiteiten en evenementen in het dorp. Aangegeven is dat begrijpt dat er, om overlast en risico's te voorkomen, regels moeten zijn, maar dat de indieningsvereisten hoog en niet altijd even duidelijk zijn. Bij het opstellen van de regels (met vergunningplichten, beoordelingsregels en indieningsvereisten) zal dan ook gekeken worden wat er, binnen de kaders van de wetgeving, veranderd kan worden om organisatoren te 'ontzorgen' en te begeleiden.

#### **Uitgangspunten**

- Alle regels met een fysieke component uit de huidige verordeningen die naar het Omgevingsplan kunnen, worden ook daadwerkelijk overgezet (Bijlage II).
- De betreffende verordeningregels worden direct in het Omgevingsplan Kernen gezet.
- De betreffende verordeningregels worden, zoveel mogelijk, vernieuwd in de geest van de Omgevingswet (opschonen, stroomlijnen, dereguleren, redigeren).

## 4.8 Deregulering

Een duidelijk doel van de Omgevingswet is deregulering, dat wil zeggen: afschaffing, terugdringing, stroomlijning of vereenvoudiging van wet- en regelgeving. De gemeenteraad heeft op dit punt een hoge ambitie neergelegd. In de Kadervisie is opgenomen dat regels verruimd worden, passend binnen een gezonde en veilige leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Daarbij wil de gemeente een meer faciliterende en samenwerkende, dan sturende, overheid zijn. Er wordt ook wel gezegd dat de Omgevingswet een cultuuromslag betekent. De wet gaat eigenlijk maar voor 20% over regels en voor 80% over houding en gedrag. Vertrouwen en loslaten speelt hierbij een belangrijke rol.

Vanuit de samenleving wordt een bepaalde regeldruk ervaren. Er zijn eerder te veel regels, dan te weinig en sommige regels zijn te detaillistisch, is uit de participatie naar voren gekomen. Vanuit de groep ontwikkelaars en ontwerpers is aangegeven dat het vooral vaak de opeenstapeling van regels is die het lastig en onoverzichtelijk maakt. Ook heeft dit vaak nadelige (financiële) consequenties.

Uit de participatie is echter ook gebleken dat men goed begrijpt dat er regels moeten zijn en dit ook houvast geeft. Er is draagvlak voor minder of minder strenge en gedetailleerde regels, maar tegelijkertijd wil men ook dat de gemeente vinger aan de pols houdt. Men wil graag weten wat de burens gaan doen en, als dat nodig is, in overleg met elkaar. Ontwikkelaars/ontwerpers geven aan dat het goed is als er qua volume, hoogte, afstanden, en dergelijke duidelijke normen worden gesteld waaraan de meeste initiatieven kunnen worden getoetst. Ook richting hun opdrachtgevers is het fijn dat deze kaders kunnen worden meegegeven. Op het moment dat initiatieven echter niet binnen het kader passen, moet dynamiek en maatwerk mogelijk zijn. Dit is lastig in regels te vatten en betekent in een vroegtijdig stadium met elkaar om tafel en weten waar je aan toe bent.

Bij het maken van het 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. De regels worden kritisch nagelopen, waarbij de volgende uitgangspunten/criteria worden gehanteerd:

- *Regels toetsen op noodzaak en doel*  
Regels die (zo goed als) nooit toegepast worden, te 'betuttelend', dubbelop zijn of al een basis hebben in andere wet- en regelgeving worden losgelaten. Alle regels die in het Omgevingsplan worden opgenomen, hebben een duidelijk doel en algemeen belang. Deze regels zijn nodig voor het ordenen, beschermen en inrichten van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het borgen van een goede omgevingskwaliteit. Ook dragen ze bij aan de maatschappelijke doelen in de Omgevingswet. Daarbij wordt nadrukkelijk naar het aspect 'handhaving en toezicht' gekeken. Regels moeten goed handhaafbaar zijn. Regels die niet of nauwelijks (kunnen) worden gehandhaafd, hebben weinig zin. Uiteraard wordt ook naar de consequenties en risico's van het schrappen van regels gekeken.
- *Knelpunten in de huidige regelgeving opheffen*  
Welke regels zijn niet duidelijk genoeg, niet goed werkbaar en/of niet goed op elkaar afgestemd. Waar ontstaan de (interpretatie)problemen? Deze regels worden verduidelijkt en versimpeld, waarbij juridische juistheid aandachtspunt blijft. Er wordt zoveel mogelijk gestreefd naar eenvoudige en inzichtelijke regelgeving die voor alle partijen begrijpelijk en doenbaar is en omgezet kan worden naar toepasbare regels.
- *Verruiming binnen de huidige regels*



In de huidige bestemmingsplannen zijn mogelijkheden opgenomen om bijvoorbeeld kleine afwijkingen van de normen (bouw- en goothoogte, afstanden) of andere gebruiksmogelijkheden (zoals bed- en breakfast) op percelen toe te staan. Er wordt vaak een beroep op deze regels gedaan en, via een afwijkingsprocedure, medewerking verleend. Gekeken wordt of deze huidige ruimte, op onderdelen, ook direct in de algemene norm kan worden meegenomen en/of bij recht of via een melding kan worden toegestaan. Hiermee worden onnodige vergunningprocedures voorkomen.

Doordat het bestaand bebouwd gebied betreft, en geen ontwikkelingsgebied waar nog veel vrije invulruimte is, wordt niet uitgegaan van een heel globaal plan met flexibele regels. Anders komen de bestaande rechten en rechtszekerheid in het geding. Bovendien sluit dit niet aan op de waarden en kwaliteiten en de wensen die vanuit de participatie en intern overleg naar voren zijn gekomen.

Met name om deze waarden te bewaken en om in te spelen op de behoefte aan duidelijkheid en helderheid vooraf, zal het plan op onderdelen gedetailleerd zijn. Dit betekent heldere kaders en duidelijke normen, met daarbinnen voldoende flexibele gebruiks- en ontwikkelruimte, passend binnen het gebied.

#### **Uitgangspunten**

- De huidige regels worden kritisch langslopen met als doel een deregulerings- en kwaliteitsslag te maken. Hierbij gelden de volgende criteria:
  - Regels die bijdragen aan bescherming van de kernwaarden en kwaliteiten worden overgenomen.
  - Regels die een duidelijk doel en noodzaak hebben en ook gehandhaafd worden, worden overgenomen.
  - Regels worden geformuleerd in Omgevingswetstijl: kernachtig, helder en eenduidig.
  - De huidige (binnenplanse afwijkings-) ruimte binnen de regels wordt, indien mogelijk en wenselijk, in een algemene norm en/of bij recht geregeld.
- Er wordt gestreefd naar een plan met heldere kaders en duidelijke, ruime en handhaafbare normen, met daarbinnen voldoende gebruiks- en ontwikkelruimte, passend bij het gebied.

#### **4.9 Type regels**

Bij het maken van het Omgevingsplan is het belangrijk goed na te denken over het soort regels dat ingezet wordt. De 'gereedheidskist' is ruimer dan bij de huidige bestemmingsplannen het geval is en bestaat onder andere uit:

- Direct werkende algemene regels waaraan degene die de activiteit uitvoert zich moet houden;
- Regels die verbieden een activiteit uit te voeren zonder dat dit vooraf gemeld is (meldingsplicht);
- Regels die verbieden een activiteit uit te voeren zonder omgevingsvergunning (vergunningplicht met beoordelingsregels);
- Regels die een activiteit verbieden (verbod);
- Specifieke zorgplichten;
- Maatwerkregels en maatwerkvoorschriften;
- Omgevingswaarden.

Er zijn dus meerdere manieren om onderwerpen en activiteiten in het Omgevingsplan te regelen en doelen in de fysieke leefomgeving te bereiken. Deze keuzes kunnen op voorhand nog niet tot in detail gemaakt worden. Als gevolg van gebiedskenmerken en gebiedsafhankelijke ambities zullen er ook combinaties van varianten ontstaan in het Omgevingsplan. Op het moment dat er niets is geregeld, is de betreffende activiteit toegestaan. Bij het maken van de inhoudelijke regelsets worden op hoofdlijnen de volgende uitgangspunten gehanteerd.

##### *Algemene regels*

Het komt rechtstreeks voort uit de bedoeling van de Omgevingswet om zoveel mogelijk activiteiten onder algemene regels te laten vallen. Een algemene regel is duidelijk en direct werkend, een nadere afweging en

vergunningplicht is niet nodig. Degene die de activiteit uitvoert, moet zich aan deze regels houden en hoeft geen toestemming te vragen. Dit vraagt een repressieve rol van de gemeente (achteraf controleren of iemand zich daadwerkelijk aan de regels heeft gehouden), maar maakt het mogelijk om het aantal vergunningplichten te verminderen. Minder vergunningplichten betekent ook minder regels in het plan, omdat er dan ook geen beoordelingsregels en aanvraagvereisten nodig zijn.

#### *Melding- of vergunningplicht*

Het kan gewenst zijn om aan de algemene regels een meldingsplicht te koppelen. In dat geval mag een activiteit niet starten voordat een melding is gedaan. Hiermee kan gemonitord worden hoe vaak van een regeling gebruik gemaakt wordt en gericht controle uitgeoefend worden.

Het instellen van een vergunningplicht voor activiteiten, houdt een preventieve toets in voordat een activiteit mag worden uitgevoerd. Beoordelingsregels in het plan geven aan onder welke voorwaarde de vergunning verleend of geweigerd wordt.

De keuze tussen een melding- of vergunningplicht roept onder meer de vraag op tussen toetsing vooraf (wordt er aan de regels van het Omgevingsplan voldaan) of toezichthouden en handhaving achteraf (vertrouwen in de initiatiefnemer en het feit dat de activiteit conform de wettelijke vereisten wordt verricht en er daadwerkelijk een melding wordt gedaan). Uiteraard heeft de keuze ook gevolgen voor de leges (zie ook 4.11).

De specifieke keuze of voor een bepaalde regel gebruik wordt gemaakt van een vergunning- of meldingsplicht wordt bij de inhoudelijke beoordeling van de huidige regels gemaakt. Naarmate de effecten op de directe leefomgeving groter zijn, zal gekozen worden voor toetsing en controle vooraf door middel van een (lichte of zwaardere) vergunningplicht.

#### *Verbodsbepalingen*

Uitgangspunt is om de planregels zo positief mogelijk te stellen en zo min mogelijk vanuit en met verbodsbepalingen te werken. Door zoveel mogelijk aan te geven wat wel mogelijk is en in mindere mate wat niet mogelijk is, wordt de 'ja, mits-houding' (i.p.v. nee, tenzij) in de regels geborgd.

#### *Zorgplichten*

In de Omgevingswet is een algemene zorgplicht opgenomen. Dit houdt in dat naast de overheid ook inwoners en ondernemers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Deze algemene zorgplicht is vooral een vangnet als er geen specifieke regels van toepassing zijn. Daarnaast zijn in de AMvB's specifieke zorgplichten opgenomen. Deze borduren voort op de algemene zorgplicht, maar zijn concreter. Het gaat bijvoorbeeld om zorgplichten voor milieubelastende activiteiten of brandveilig gebruik van bouwwerken.

In het Omgevingsplan kunnen ook specifieke zorgplichten voor activiteiten worden opgenomen. Op dit moment is nog niet aan te geven in welke gevallen een zorgplicht noodzakelijk of wenselijk is. Vooral voor zaken die bij het opstellen van het Omgevingsplan niet of onvoldoende zijn te overzien of in te schatten, kan de zorgplicht als vangnetartikel van belang zijn en ingezet worden. Aandachtspunt bij het opnemen van een zorgplicht is wel dat deze voldoende concreet en handhaafbaar blijft. Voor inwoners en ondernemers (maar ook voor handhavers) moet het wel voldoende duidelijk zijn welk handelen of nalaten hiermee in strijd is.

#### *Maatwerkvoorschriften en maatwerkregels*

Met de Omgevingswet wil de regering meer mogelijkheden en ruimte bieden voor maatwerk. Dat kan onder meer door in het Omgevingsplan onderwerpen aan te wijzen waarvoor het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften kan stellen. Dat zijn voorschriften waarmee algemene regels kunnen worden aangevuld, versoepeld, aangescherpt, maar ook waarvan kan worden afgeweken. Maatwerkvoorschriften worden opgenomen in een beschikking (besluit of vergunning) en zijn daarmee individuele besluiten die worden opgelegd aan diegene die een bepaalde activiteit verricht. Gedacht kan worden aan een bedrijf dat een bepaalde mate van geluidhinder mag veroorzaken in de omgeving.

Naast maatwerkvoorschriften kan in het Omgevingsplan ook maatwerk mogelijk worden gemaakt via maatwerkregels. Hierbij gaat het niet om maatwerk voor een bepaald individu, maar om maatwerk voor een gebied of een bepaalde activiteit, zoals bijvoorbeeld regels voor de afwatering van percelen van een wijk. Vanuit de instructieregels in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving moet het bevoegd gezag in sommige gevallen verplicht

maatwerkregels stellen. Het gaat dan om de bescherming van woningen en andere gevoelige of kwetsbare bouwwerken tegen geur, geluid, externe veiligheid en trillingen.

Voorgesteld wordt om het gebruik van maatwerkvoorschriften en -regels af te laten hangen van het concrete geval. Bij het maken van de regels en de koppeling aan de werkingsgebieden zal concreet duidelijk worden voor welke situaties aanvullend maatwerk mogelijk is.

#### *Omgevingswaarden*

In het Omgevingsplan kunnen omgevingswaarden vastgelegd worden. Dit zijn normen voor de kwaliteit die de gemeente voor (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving wil bereiken. Deze kwaliteit moet objectief vast te stellen en meetbaar zijn, zoals bijvoorbeeld de maximale hoeveelheid geluid of geur van veehouderijen. Op het moment dat er een omgevingswaarde is vastgesteld, is de gemeente verplicht om te meten en te beoordelen of aan de waarde wordt voldaan en eventueel acties ondernemen om de omgevingswaarde alsnog te halen. Omgevingswaarden zijn sterk afhankelijk van de ambities van de gemeente, die zullen landen in de Omgevingsvisie. Voorgesteld wordt om de keuze om al dan niet omgevingswaarden op te nemen in het Omgevingsplan af te laten hangen van de Omgevingsvisie die gemaakt wordt. Dit betekent dat, op voorhand, nog geen omgevingswaarden in het deel-Omgevingsplan Kernen worden opgenomen.

#### **Uitgangspunten**

- In het plan worden zoveel mogelijk direct werkende algemene regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving opgenomen (eventueel met een meldingsplicht).
- Voor activiteiten waarbij sprake is van (meer) effecten op de directe leefomgeving geldt altijd een vergunningplicht.
- Regels worden zo positief mogelijk gesteld. De ja, mits houding wordt in de regels geborgd.
- Er wordt zorgvuldig en voorzichtig omgegaan met het opnemen van specifieke zorgplichten.
- Op voorhand kan nog niet bepaald worden of en voor welke onderdelen gebruik gemaakt wordt van maatwerkvoorschriften, maatwerkregels en omgevingswaarden in het plan.

#### 4.10 **Open of gesloten normen**

In de huidige bestemmingsplannen wordt veel gewerkt met gesloten normen, zoals 'de bouwhoogte mag maximaal 10 meter zijn'. Met een dergelijke regel is direct duidelijk wat er wordt bedoeld. In het Omgevingsplan is het mogelijk om ook open normen / kwalitatieve beschrijvingen op te nemen in de regels, zoals bijvoorbeeld: 'de bouwhoogte moet passen binnen de bestaande stedenbouwkundige structuur'. Omdat niet iedereen hier hetzelfde beeld bij heeft, kan door middel van een koppeling naar beleidsregels worden meegegeven wat er wordt bedoeld. Open normen bieden uiteraard meer flexibiliteit en beoordelingsvrijheid. Daartegenover staat dat ze minder duidelijk zijn en een gemeentelijke toets (vrijwel) altijd noodzakelijk is.

Uit de participatie en gesprekken/werkgroepen binnen de organisatie is naar voren gekomen dat er in zijn algemeenheid behoefte is aan duidelijke regels en normen. Initiatiefnemers willen graag direct weten waar ze aan toe zijn en met zekerheid kunnen beoordelen dat hun plan voldoet aan de regels. Vergunningverleners, toezichthouders en handhavers willen heldere toetsingskaders. Dit scheelt tijd en werk, vermindert de noodzaak tot bewijslast en komt de rechtszekerheid ten goede. Om deze wensen en redenen wordt, in ieder geval voor de veel voorkomende activiteiten, uitgegaan van zoveel mogelijk gesloten normen. Bijkomend voordeel is dat deze zich ook makkelijker laten vertalen in toepasbare regels.

Bij complexere initiatieven en ontwikkelingen/activiteiten die wenselijk worden geacht, maar een behoorlijke impact kunnen hebben, ligt het gebruik van open normen meer voor de hand. Een nadere afweging en toets moment is dan van belang. Ook kan advies van een ketenpartner nodig zijn. Ook thema's als parkeren, archeologie en welstand lenen zich meer voor open normen. Door een open norm te stellen en deze te koppelen aan beleidsregels buiten het plan (dynamische verwijzing) ontstaat flexibiliteit en kan worden ingespeeld op

maatschappelijke behoeftes en actuele ontwikkelingen. Beleidsregels kunnen worden aangepast zonder dat het Omgevingsplan hoeft te worden aangepast.

#### **Uitgangspunten**

- Voor veel voorkomende activiteiten (de huis-, tuin en keukegevalen) worden gesloten normen opgenomen.
- Voor grotere, complexere activiteiten met meer impact en afwegingsruimte wordt (vaker) gebruik gemaakt van open normen, met een nader toets- en adviesmoment.

#### 4.11 **Omgevingsvergunning**

Gemeenten krijgen onder de Omgevingswet meer vrijheid om te bepalen of een omgevingsvergunning noodzakelijk is. De gedachte is dat het opnemen van een vergunningplicht eerder een uitzondering zou moeten zijn. Van belang is wel om te beseffen dat dit financiële gevolgen heeft: minder vergunningen, betekent ook minder leges. Dit terwijl de gemeentelijke kosten nagenoeg gelijk blijven: het werk verschuift van vergunningverlening naar handhaving en toezicht. Uit de participatie met burgers en bouwers is gebleken dat zij niet persé negatief tegenover een vergunningplicht staan. De optie dat bouwactiviteiten en functiewijzingen zonder vergunning mogen worden uitgevoerd, is weinig gekozen in de enquête.

Het streven is erop gericht om voor zoveel mogelijk activiteiten algemene regels te maken conform de bedoelingen van de Omgevingswet. Hiermee worden onnodige vergunningsprocedures voorkomen en wordt de lastendruk beperkt. Echter naarmate de effecten van activiteiten op de directe omgeving groter worden, zijn algemene regels niet voldoende om belangen af te wegen. Er wordt dan gekozen voor toetsing en controle vooraf door middel van een vergunningplicht.

##### *Binnenplanse en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten*

Het college is bevoegd tot het verlenen van een omgevingsvergunning. De raad geeft sturing door in het Omgevingsplan te bepalen of er wel of geen vergunningplicht voor activiteiten geldt, maar ook door beoordelingsregels en beleidsregels vast te stellen of bijvoorbeeld spelregels voor participatie op te nemen. Een activiteit die voldoet aan de regels in het Omgevingsplan, maar toch een vergunningplicht heeft, heet een binnenplanse omgevingsplanactiviteit.

Er zijn ook activiteiten die binnen het Omgevingsplan niet mogelijk zijn, maar waarbij toch beoordeeld moet worden of de activiteit vergund kan worden met het oog op een evenwichtige toedeling van functies. Dit zijn buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. De raad kan hierbij een lijst van gevallen aanwijzen waarbij zij adviesrecht wil, vergelijkbaar met de huidige 'verklaring van geen bedenking' bij afwijkingen van het bestemmingsplan. Overigens is van dit instrument weinig gebruik gemaakt in de kernen. Dit komt doordat de huidige kruimelgevallenregeling (afwijken van bestemmingsplan met verkorte procedure) binnen de bebouwde kom veel mogelijkheden biedt. Onder de Omgevingswet gaat deze kruimelregeling vervallen. De noodzaak voor deze regeling vervalt, omdat onder de Omgevingswet standaard de reguliere procedure voor een omgevingsplanactiviteit geldt. De huidige gemeentelijke regels over toepassing van de kruimellijst worden, zoveel mogelijk, direct in het Omgevingsplan opgenomen. Over de onderwerpen waarover de raad het college wil adviseren, zal besluitvorming moeten plaatsvinden.

##### *Reguliere procedure met nieuwe beslistermijn*

Voor de afhandeling van een aanvraag omgevingsvergunning geldt straks een beslistermijn van 8 weken, terwijl er op dit moment ook aanvragen zijn waarvoor een termijn van 26 weken geldt. Deze korte, reguliere procedure geldt voor alle aanvragen voor een omgevingsvergunning, dus ook voor de complexere aanvragen en ook voor die gevallen waarbij de raad adviesrecht wil.

De inhoud van het Omgevingsplan is van groot belang voor het, binnen deze termijn, integraal kunnen afwegen (al dan niet met ketenpartners) en snel kunnen verlenen van de vergunning. Overigens geldt, bij het niet binnen de

beslistermijn beslissen op een aanvraag omgevingsvergunning, geen vergunning van rechtswege meer, zoals nu het geval is.

#### *60/40 principe*

De inhoud van het Omgevingsplan moet het mogelijk maken om besluitvorming te versnellen en te vereenvoudigen. Er wordt gestreefd naar een set duidelijke en begrijpelijke basisregels waarmee een groot deel van de eenvoudige (huis-, tuin en keuken) aanvragen snel kan worden getoetst en afgehandeld (flitsbehandeling). Uit een inventarisatie van de binnengekomen aanvragen in de periode 1-1-2017 t/m 1-10-2019 is gebleken dat het hier om ongeveer 60% van de aanvragen gaat. Voor deze activiteiten wordt ofwel geen vergunningplicht opgenomen (direct werkende algemene regels) ofwel is een melding of lichte vergunning nodig (met duidelijke beoordelingsregels en weinig tot geen afwegingsruimte). Voor de andere 40% geldt dat deze aanvragen als 'medium' (30%) of 'complex' (ca 10%) kunnen worden bestempeld. Voor dit soort initiatieven, wordt wel uitgegaan van een vergunningplicht en moet, afhankelijk van de complexiteit en impact, een nadere toetsing aan beoordelingsregels plaatsvinden en/of is advies nodig van ketenpartners.

De totale doorlooptijd van complexe/grote projecten zoals de realisatie van meerdere woningen zal door de Omgevingswet waarschijnlijk niet veel veranderen. Er vindt vooral een verschuiving van het werk plaats van het formele deel naar het informele vooroverleg deel. Het inrichten van goed gestructureerd en efficiënt vooroverleg met gemeente, initiatiefnemer en ketenpartners is van belang om aanvragers duidelijkheid te geven over wat voor het uitvoeren van het project nodig is. Idealiter wordt de officiële aanvraag pas ingediend als het plan uitgewerkt is en kan de vergunning dan snel worden verleend. In sommige gevallen zal een wijziging van het Omgevingsplan nodig zijn.

Om een nieuwe en snelle wijze van vergunningverlening onder de Omgevingswet mogelijk te maken, heeft de VNG 'de Omgevingstafel' ontwikkeld. Dit concept is ook in Koggenland uitgewerkt en hiermee zijn inmiddels ervaringen opgedaan.

#### *Omgevingsvergunning bouwen: de knip*

Belangrijk om te weten, is dat de omgevingsvergunning voor het bouwen in de Omgevingswet wordt geknipt in een vergunning voor het bouwkundig deel (de technische bouwactiviteit) en een vergunning voor het ruimtelijk deel (de omgevingsplanactiviteit). Door deze splitsing dient voor beide onderdelen afzonderlijk een toetsing plaats te vinden en kunnen geen, één of twee vergunningen nodig zijn. Bij het bouwkundig deel gaat het om de technische voorschriften waaraan het bouwwerk moet voldoen, zoals brandveiligheid en daglichttoetreding. Deze staan nu vermeld in het Bouwbesluit en gaan over naar het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De technische toets zal in veel gevallen bovendien voortaan niet meer door gemeente, maar door een onafhankelijke kwaliteitsborger worden uitgevoerd. Dit wordt geregeld door de Wet kwaliteitsborging die ook op 1 juli 2022 in werking zal treden. De vergunning voor het ruimtelijk deel wordt getoetst aan de regels in het Omgevingsplan en dus door de gemeente zelf.

De 'knip' is ook van toepassing op het vergunningvrij bouwen. Op dit moment geldt voor vergunningvrij bouwen nog landelijke regelgeving. De meeste bouwwerken die onder de huidige regelgeving vergunningvrij zijn, zijn ook in de Omgevingswet (Bbl) vrijgesteld van de bouwkundige toets. Voor wat betreft de ruimtelijke toets (omgevingsplanactiviteit) geldt dat een deel van de vergunningvrije bouwwerken onder de landelijke regelgeving (Bbl) blijft vallen (zoals een dakkapel of zonnepanelen). Echter het grootste deel van de vergunningvrije bouwwerken is opgenomen in de bruidsschat (zie 4.12) en zullen een plek krijgen in het Omgevingsplan. Gemeenten mogen hierbij zelf bepalen of zij de regels willen wijzigen, schrappen of overnemen. Bij het analyseren van de bruidsschat moeten hierin keuzes worden gemaakt die per gemeente kunnen verschillen. Uitgangspunt is niet om huidige vergunningvrije bouwwerken weer vergunningplichtig te maken, maar om te kijken of er voor meer bouwwerken geen vergunningplicht nodig is. Daarbij zal de aandacht gericht zijn op het duidelijker en inzichtelijker maken van de regelgeving voor vergunningvrij bouwen, omdat deze nu als heel ingewikkeld wordt ervaren.

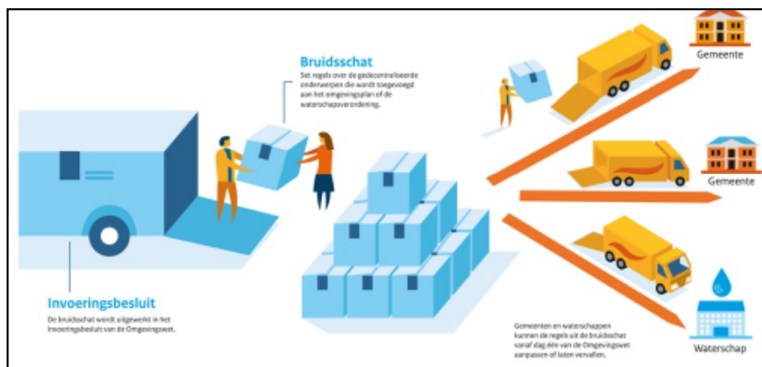
### Uitgangspunten

- In zijn algemeenheid wordt ernaar gestreefd om het aantal vergunningplichten te verminderen en te vereenvoudigen. Onnodige vergunningprocedures worden voorkomen.
- Er wordt uitgegaan van een set basisregels waarmee minimaal 60% van de aanvragen snel kan worden toegestaan en afgehandeld.
- Voor complexere aanvragen vindt efficiënt en gestructureerd vooroverleg plaats met initiatiefnemer en ketenpartners. Het concept van de Omgevingstafel speelt hier een rol.
- De regels voor vergunningvrij bouwen worden, waar mogelijk en wenselijk, verruimd en duidelijker en inzichtelijker gemaakt.

## 4.12 Bruidsschat

Met de Omgevingswet is er sprake van een grootschalige decentralisatie. Honderden rijksregels verhuizen naar de gemeente en maken, in de overgangsfase tot 2030, van rechtswege onderdeel uit van het Omgevingsplan (het tijdelijk deel). Dit wordt de bruidsschat genoemd. Het betreft onder andere regels met betrekking tot bouwen, milieubelastende activiteiten (horeca, detailhandel, recreatie), lozingen en regels over de gevolgen emissies van geluid, geur en trillingen door bedrijven. Op dit moment zijn deze regels nog geschreven als één beleidsnorm die overal in Nederland geldt. Met de bruidsschat worden de regels op lager niveau ondergebracht. Gemeenten mogen zelf een afweging maken hoe ze deze onderwerpen willen regelen, omdat deze regels vooral een lokaal effect hebben. Vanaf inwerkingtreding van de wet kunnen de regels uit de bruidsschat behouden, aangepast, versimpeld of zelfs geschrapt worden. Daarbij moet worden voldaan aan de eisen van de Omgevingswet en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). De aanpassing van de regels vindt plaats via het Omgevingsplan. De vraag is in hoeverre de huidige landelijk geldende regels (kunnen) worden overgenomen, dan wel in hoeverre er maatwerk, naar de lokale situatie, mogelijk en wenselijk is.

*Bruidsschat naar provincies, waterschappen en gemeenten*



Op regionaal niveau is de wens geuit om samen te werken in de analyse en implementatie van dit vraagstuk uit oogpunt van efficiency en, daar waar mogelijk, een uniforme aanpak voor inwoners en bedrijven (rechtsgelijkheid). Daarom is een regionale werkgroep bruidsschat in het leven geroepen, waarvan Koggenland deel uitmaakt, evenals samenwerkingspartners als de Omgevingsdienst en de Veiligheidsregio. De werkgroep is in oktober 2020 gestart met het inventariseren en analyseren van de bruidsschatregels (ca. 300). Daarbij is gekeken welke delen van de bruidsschat voor de regio gezamenlijk gelden en regionaal kunnen worden afgestemd. Vanuit de regionale groep worden voorstellen gedaan welke regels ongewijzigd naar het Omgevingsplan kunnen of (gezamenlijke of individuele) aanpassing behoeven. Vanuit dit startpunt wordt de vertaling naar de Koggenlandse situatie en het Omgevingsplan nieuwe stijl gemaakt.

Uitgangspunt is dat regels die niet passen bij de lokale situatie, ambities en doelstellingen en regels met betrekking tot activiteiten die niet in Koggenland voorkomen, worden geschrapt. De andere regels worden overgenomen, maar wel heroverwogen, en (indien nodig) versimpeld en aangepast naar de specifieke lokale situatie. Hierbij wordt

ook bekeken in hoeverre regionale afstemming over deze onderwerpen mogelijk en wenselijk is. Deze regels worden, net als de verordeningsregels, in het Omgevingsplan geïntegreerd. De focus ligt hierbij op de regels die van toepassing zijn op het deelgebied Kernen. Indien het mogelijk is om een groter gebied te koppelen, wordt dat gedaan.

Om een goede beoordeling en keuzes te maken, is advies en expertise nodig van onder andere de Omgevingsdienst en de Veiligheidsregio. Ook zal, op onderdelen, afstemming moeten plaatsvinden met het Hoogheemraadschap. Met deze partners wordt intensief samengewerkt in dit proces.

#### **Uitgangspunten**

- Vanuit het regionale project (inventarisatie en analyse bruidsschatregels) wordt een vertaling en concretisering naar de Koggenlandse situatie gemaakt en worden de regels (voor de kernen) direct in het Omgevingsplan omgezet.
- Regels die niet passen bij de lokale situatie en regels m.b.t. activiteiten die niet in Koggenland voorkomen, worden geschrapt.
- De andere regels worden overgenomen, maar wel heroverwogen en aangepast aan de lokale situatie. Indien mogelijk en wenselijk vindt regionale afstemming, versimpeling en versoepeling plaats.

#### **4.13 Participatie bij initiatieven**

Participatie is een van de pijlers onder de Omgevingswet. Vroegtijdige participatie wordt gestimuleerd om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen om een integrale afweging te kunnen maken. Ook is de verwachting dat door belanghebbenden vroegtijdig te betrekken bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving er meer draagvlak ontstaat. Daarom zijn in de Omgevingswet regels over participatie opgenomen. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het verplicht om in het kader van een Omgevingsvisie, Programma of Omgevingsplan participatie toe te passen (motivatieplicht) en daarvoor gemeentelijk beleid op te stellen.

Bij het instrument omgevingsvergunning is participatie niet verplicht. Participatie wordt wel gestimuleerd. Voor activiteiten die binnen het Omgevingsplan vallen en waar een vergunning voor nodig is, is in de wet een aanvraagvereiste opgenomen. Dit betekent dat de aanvrager bij de vergunningaanvraag moet aangegeven óf er participatie heeft plaatsgevonden en zo ja, hoe hij/zij dat heeft gedaan en wat er met de resultaten heeft gedaan. De initiatiefnemer is zelf verantwoordelijk om belanghebbenden te informeren/betrekken en mag ook zelf bepalen of, en op welke manier, dat wordt gedaan. De gemeente kan wel spelregels opstellen of beschrijven wat een goed participatieproces inhoudt om initiatiefnemers houvast te bieden. Het is echter niet mogelijk om initiatieven af te wijzen op grond van het participatie-criterium.

Voor activiteiten die niet binnen het Omgevingsplan passen (omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten), kan de gemeenteraad in het Omgevingsplan gevallen aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden wel echt verplicht (maar nog steeds vormvrij) is. Om dit proces te begeleiden, kan de gemeente handvatten meegeven voor de verdere invulling daarvan. Ook de eerder genoemde Omgevingstafel waarbij een plan, voorafgaand aan de vergunningaanvraag, via een uitgebreid vooroverleg met betrokkenen besproken wordt, kan hierbij een rol spelen. Van belang is dat de gemeente bij de aangewezen gevallen kan besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen als de aanvrager niet of onvoldoende kan aantonen dat er aan participatie is gedaan.

Gemeenten moeten zelf invulling geven aan het participatiebeleid en de kaders en spelregels bepalen. Hierbij worden de volgende uitgangspunten op initiatiefniveau gehanteerd:

- Participatie is geen doel op zich en altijd maatwerk (afhankelijk van plek, omvang, context). Het is een middel om vroegtijdig inzicht te krijgen in de belangen van derden, om aanvragen te verbeteren, draagvlak te creëren en juridische procedures te voorkomen. Er wordt gestimuleerd dat initiatiefnemers omwonenden en andere belanghebbenden informeren en/of vroegtijdig betrekken bij hun plannen.

- De participatie inspanningen moeten in verhouding staan tot het effect dat het initiatief op de omgeving heeft. Over het algemeen geldt: hoe groter en veelomvattender het initiatief, hoe belangrijker en intensiever participatie is.
- Bij eenvoudige en veel voorkomende aanvragen waarbij de gevolgen voor mensen in de buurt klein zijn, is participatie niet nodig. De aanvrager wordt dan, net als nu, wel geadviseerd om direct betrokkenen (buren) te informeren over de plannen. Het eisen van een verplichte handtekening werkt niet, is expliciet door de groep ontwikkelaars/ontwerpers aangegeven.
- Bij grotere, complexere aanvragen en initiatieven met meer impact en afwegingsruimte is een goede organisatie van participatie wel belangrijk. Bij dergelijke plannen moet rekening gehouden worden met de belangen van omwonenden en belanghebbenden. De verantwoordelijkheid om draagvlak te zoeken, wordt bij de initiatiefnemer gelegd, maar er zullen wel handvatten worden meegegeven.
- Het verdient aanbeveling om een 'leidraad participatie voor initiatiefnemers' te maken met een stappenplan dat initiatiefnemers helpt om het participatietraject rondom hun initiatief vorm te geven en de besluitvorming sneller en soepeler te laten verlopen. Hierin kan worden aangegeven op welke manier en op welk niveau participatie gedaan kan worden, hoe de gemeente dit beoordeelt en de resultaten vastgelegd kunnen worden (format).

Bovenstaande uitgangspunten worden meegenomen in het participatiebeleid dat in ontwikkeling is en, op initiatief- of vergunningniveau, de basis vormt voor de regels in het Omgevingsplan. Voorkomen moet worden dat participatie teveel gaat lijken op een juridische procedure in plaats van echte betrokkenheid van bewoners bij plannen en ontwikkelingen. Heel belangrijk, maar ook een uitdaging vormt de vraag wat wordt verstaan onder 'voldoende draagvlak' en hoe wordt omgegaan met 'conflicten' die uit participatie komen.

#### **Uitgangspunten**

- Participatie wordt gestimuleerd. Het is geen doel op zich en altijd maatwerk.
- Over het algemeen geldt hoe groter en veelomvattender het initiatief, hoe belangrijker en intensiever participatie wordt.
- In participatiebeleid worden de kaders en spelregels voor participatie op initiatief- en vergunningniveau bepaald. Het Omgevingsplan wordt op basis van die keuzes ingericht.
- Er wordt, bij voorkeur, een leidraad ontwikkeld voor initiatiefnemers met een plan.

#### **4.14 Delegatie**

Evenals onder de Wet ruimtelijke ordening berust de bevoegdheid tot het vaststellen van het Omgevingsplan bij de gemeenteraad. Een duidelijk verschil is dat de gemeenteraad de bevoegdheid tot het vaststellen *van delen* van het Omgevingsplan kan delegeren aan het college. Dit delegatiebesluit vormt een afzonderlijk besluit en geeft de reikwijdte van de bevoegdheid. Het bepaalt binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend. Met delegatie kan de raad ervoor zorgen dat de uitvoering van het beleid bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt. Vanuit het oogpunt van efficiency, flexibiliteit en dienstverlening is delegatie op onderdelen wenselijk. Het voorkomt dan continue een wijziging van het Omgevingsplan op de raadsagenda komt te staan en maakt het mogelijk om sneller in te spelen op actuele inzichten en omstandigheden.

Vooruitlopend op de inhoud van en het werken met het Omgevingsplan, zijn de volgende mogelijkheden voor delegatie in beeld:

- *Delegatie van het vertalen van onherroepelijke omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten in het Omgevingsplan*  
Onder de Omgevingswet blijft het mogelijk om ontwikkelingen in afwijking van het Omgevingsplan mogelijk te maken. De wet bepaalt wel dat de gemeenteraad deze vergunningen voor buitenplanse omgevingsactiviteiten binnen 5 jaar moet verwerken in het Omgevingsplan. De raad stuurt op hoofdlijnen





en het vertalen van een al verleende omgevingsvergunning is een administratieve handeling. Daarom leent dit zich goed voor delegatie.

- *Delegatie van het vertalen van beleidsregels in het Omgevingsplan*  
Wanneer beleidsregels worden vastgesteld, moeten die worden doorvertaald in het Omgevingsplan. Aangezien er al sprake is geweest van een inhoudelijke afweging, kan deze vertaling door het college gebeuren. Een dergelijke aanpassing van het Omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en leent zich goed voor delegatie.
- *Delegatie van de uitwerking van (delen van) de Omgevingsvisie in het Omgevingsplan*  
In de Omgevingsvisie stelt de gemeenteraad kaders vast, welke een vertaling moeten krijgen in het Omgevingsplan. Een dergelijke doorvertaling van (onderdelen van) de visie kan gedelegeerd worden naar het college.

Aan de hand van de inhoud van het Omgevingsplan zullen de delegatiemogelijkheden van raad naar college verder uitgewerkt worden. Alhoewel het delegatiebesluit geen onderdeel uitmaakt van het Omgevingsplan kan het wel gelijktijdig worden vastgesteld.

In het kader van de voorspelbaarheid van de besluitvorming is het van belang om actief over het delegatiebesluit te communiceren, het besluit via het DSO te ontsluiten en te vermelden in de toelichting van het Omgevingsplan.

#### **Uitgangspunten**

- Delegatie van onderdelen van het Omgevingsplan aan het college als uitvoerend orgaan is wenselijk. Gedacht wordt aan:
  - Verwerking van onherroepelijke vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten;
  - Vertaling van beleidsregels in het plan;
  - Doorvertaling van onderdelen van de Omgevingsvisie.

## 5 Thematische uitgangspunten

### 5.1 Algemeen

Met de Omgevingswet komen alle onderwerpen uit de fysieke leefomgeving samen in visie en beleid. De benadering van de Omgevingswet is niet sectoraal, maar integraal. In het Omgevingsplan komen regels te staan over omgevingsaspecten als geur, geluid, externe veiligheid, bodem, (afval)water, parkeren, erfgoed en natuur, maar ook over thema's als gezondheid, veiligheid en duurzaamheid. Al deze onderwerpen moeten geregeld worden voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en vanuit de maatschappelijke doelen van de wet. Voor een aantal onderwerpen gelden instructieregels vanuit het rijk of de provincie die in acht moeten worden genomen. Daarbij zullen er ook doelen en ambities worden gesteld in de nieuw op te stellen Omgevingsvisie. Deze Omgevingsvisie vormt een belangrijk nieuw kader in de toekomst dat tot aanvulling en bijstelling van de regels in het Omgevingsplan kan leiden. Vooruitlopend op deze visie wordt voor het deel-Omgevingsplan Kernen uitgegaan van de nu geldende beleidskaders. Er is een aantal thema's dat daarbij specifieke aandacht behoeft. Deze thema's zijn in dit hoofdstuk verkend.

#### **Uitgangspunt**

- Alle beleidsterreinen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving (omgevingsrelevant zijn) komen samen in het Omgevingsplan. Als basis gelden de instructieregels vanuit rijk en provincie en de bestaande gemeentelijke beleidsplannen.

### 5.2 Gezondheid

Eén van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is gericht op een *gezonde* fysieke leefomgeving. Dit is een leefomgeving die de gezondheid van burgers beschermt, maar ook bevordert. Door de Omgevingswet raken het fysieke en sociale domein inhoudelijk steeds meer verweven. In de Kadervisie is het thema gezondheid meegenomen. Hierbij is voortgeborduurd op de beleidsnota Sociaal Domein en de Nota lokaal gezondheidsbeleid 2018-2020. De ambitie die in deze documenten is neergelegd, is gericht op een inclusieve samenleving: 'Iedereen moet mee kunnen doen'. Een gezonde leefomgeving is als één van de speerpunten in het gezondheidsbeleid opgenomen. Dit is een omgeving die uitnodigend is om in te bewegen, spelen en sporten met een goede milieukwaliteit en een aantrekkelijke, groene openbare ruimte die toegankelijk is (ook voor kwetsbare doelgroepen en ouderen) en uitnodigt tot gezond gedrag.

Uit gesprekken met collega's uit het sociaal domein en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst Hollands Noorden (GGD) blijkt dat de maatschappelijke gezondheidsopgave vooral samenhangt met ontwikkelingen op het demografische vlak. De vergrijzing (en vereenzaming) die de komende jaren doorzet, heeft veel invloed. Op de openbare ruimte, op vraag en aanbod van voorzieningen, maar het stelt ook eisen aan de toegankelijkheid in en buiten woningen. Verder wordt de toename van een aantal eenpersoonshuishoudens en eenoudergezinnen genoemd. Ook is van belang dat Koggenland een JOGG- gemeente is (Jongeren op Gezond Gewicht). Doel van JOGG is het realiseren van een omgeving waarbij gezonde voeding en gezond bewegen aantrekkelijk en normaal wordt voor jongeren (en hun ouders). Het Omgevingsplan biedt een kans om hier, in ruimtelijk opzicht, meer op te sturen.

In het proces van de Kadervisie is gekeken wat de rol van de gemeente op het gebied van gezondheid in het fysiek domein zou moeten zijn. Gebleken is dat mensen gezondheid belangrijk vinden, maar niet op een sterk sturende rol en verplichte regels zitten te wachten. Gezondheid wordt vooral als eigen verantwoordelijkheid gezien. Wel zou de gemeente gezondheid in sommige gevallen in het toetsingskader moeten opnemen. Dit is een uitdaging omdat gezondheid over het algemeen moeilijk objectiveerbaar en in juridische normen te vatten, is.

Het thema en beleidsgebied 'Gezondheid' is momenteel volop in ontwikkeling. Van belang is dat maatregelen in de fysieke ruimte en meer sociale initiatieven (educatie, organiseren activiteiten) elkaar kunnen versterken. Door de werkgroep Ruimtelijke Ordening van GGD GHOR Nederland Vakgroep Milieu en Gezondheid, zijn, in samenwerking met het RIVM, kernwaarden voor een gezonde leefomgeving opgesteld. Het gaat hierbij om een set van waarden die idealiter in elk ruimtelijk plan of –beleid aan de orde komen. Deze kernwaarden richten zich op de woonomgeving, mobiliteit en gebouwen. Deze kernwaarden zijn:

- Kinderen groeien op in een rookvrije omgeving.
- Voor iedereen zijn er –dichtbij en toegankelijk- aantrekkelijke plekken.
- De leefomgeving draagt bij aan een gezond gewicht.
- Wonen en druk verkeer zijn gescheiden.
- Functies zijn goed gemengd, overlast gevende bedrijven staan op afstand.
- Actief vervoer (lopen en fietsen) is in beleid, ontwerp en gebruik de standaard.
- Tussen kernen zijn goede (elektrische) fiets- en ov-verbindingen.
- Het binnenklimaat in gebouwen is prettig en gezond.
- Minimaal één zijde (gevel) van een woning is aangenaam.
- Er zijn voldoende betaalbare levensloopgeschikte woningen.

In de komende jaren zal hier, ook in het kader van de op te stellen Omgevingsvisie, verder het gesprek over worden gevoerd. Vooruitlopend hierop worden in het Omgevingsplan Kernen in beginsel de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Bij het (evenwichtig) toedelen van functies in het plan wordt rekening gehouden met het belang van het beschermen en bevorderen van de gezondheid. Een goede menging van functies zorgt voor een prettige woon- en werkomgeving en draagt bij aan de levendigheid en het ontmoeten van buurtgenoten. Daarnaast moeten overlast gevende bedrijven juist op afstand worden gehouden in verband met veiligheids- en gezondheidsrisico's.
- Er worden regels voor een goede milieukwaliteit opgenomen. Hierbij gaat het in eerste instantie om de grenzen die het rijk stelt, bijvoorbeeld via instructieregels voor geluid, luchtkwaliteit en geur. Deze randvoorwaarden werken in het Omgevingsplan door. Binnen de gestelde bandbreedtes kunnen lokale keuzes worden gemaakt. Ook zijn in het Omgevingsplan, om negatieve gezondheidseffecten op de leefomgeving te beperken, bijvoorbeeld lokale regels mogelijk voor het gebruik van houtkachels, open haarden, vuurkorven en buitenhaarden. Of het wenselijk is om dit nader te reguleren, moet nog worden bekeken en bepaald.
- Gezondheid wordt, in sommige gevallen, als afwegingscriterium/randvoorwaarde aan de vergunningplicht gekoppeld. De omgevingsvergunning kan dan geweigerd (of aangepast) worden als het initiatief zou leiden tot (mogelijk) ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid. Vooral bij initiatieven die afwijken van het Omgevingsplan (buitenplanse omgevingsplanactiviteiten) is het wenselijk dat een advies van de GGD vanuit gezondheidkundig oogpunt wordt meegewogen.
- Op het moment dat (her)inrichting van de leefomgeving aan de orde is, wordt getracht ook gezondheidswinst te realiseren. Belangrijke elementen voor een gezonde leefomgeving zijn uitnodigen tot bewegen en spelen (goede fiets- en wandelpaden, voldoende groen en veldjes met niet alleen de geijkte speelmogelijkheden en voldoende rustplekken), elkaar ontmoeten, ontspannen en een goede toegang tot voorzieningen. Een goed ingerichte leefomgeving met toegankelijke, veilige en aantrekkelijke plekken stimuleert sociale contacten en nodigt uit om van de leefomgeving gebruik te maken. Dit is niet alleen voor jongeren, maar ook voor ouderen en kwetsbare mensen, in het kader van de zelfredzaamheid, belangrijk.

#### Uitgangspunten

- Bij het evenwichtig toedelen van functies in het plan wordt rekening gehouden met het beschermen en bevorderen van gezondheid.
- Er worden regels opgenomen ten aanzien van een goede omgevingskwaliteit. Hierbij worden lokale keuzes gemaakt binnen de gestelde bandbreedtes.
- Gezondheid wordt (indien nodig) als afwegingscriterium / randvoorwaarde aan vergunningplichten gekoppeld.
- Bij de (her)inrichting van de leefomgeving wordt voldoende aandacht besteed aan goed toegankelijke aantrekkelijke en veilige plekken om te bewegen en te ontmoeten.
- Aan de hand van de kernwaarden voor een gezonde leefomgeving wordt het thema 'gezondheid' in relatie tot de fysieke leefomgeving in de komende jaren nader uitgewerkt.

### 5.3 Veiligheid

De Omgevingswet is, naast een gezonde leefomgeving, gericht op een *veilige* fysieke leefomgeving.

Bij de voorbereiding en vaststelling van een Omgevingsplan moet het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, ramp of crisis worden meegenomen in de belangenafweging. Dit volgt uit de instructieregel die in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is opgenomen en terug te voeren is op de verplichtingen die gemeenten hebben op grond van de Wet veiligheidsregio (Wvr). De Veiligheidsregio's spelen een zeer belangrijke rol in de inventarisatie van en advisering over het creëren en/of behouden van een veilige leefomgeving.

Bij het toedelen van functies aan locaties in het Omgevingsplan Kernen worden de ontwerpprincipes voor veiligheid (kernwaarden) zoals vastgelegd door de Veiligheidsregio's gevolgd. Deze zijn:

- Voorkomen of beperken van risico's vergroot de veiligheid (het liefst aan de bron).
- Afstand tot risico's vergroot de veiligheid.
- Bouwwerken en omgeving bieden bescherming.
- Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten.
- De omgeving maakt snel en effectief optreden van de hulpdiensten mogelijk.

Door de Veiligheidsregio Noord-Holland-Noord is aangegeven dat er wordt gewerkt aan een Risicoprofiel voor West-Friesland. Hiermee wordt in beeld gebracht wat de huidige veiligheidssituatie is en welke zaken en risico's er spelen. Aan de hand van een dergelijke inventarisatie en analyse kunnen de gemeentelijke ambities en rol worden bepaald. Het onderwerp veiligheid maakt nog geen onderdeel uit van de Kadervisie, maar zal worden uitgewerkt in de volwaardige Omgevingsvisie. Vooruitlopend hierop worden in het Omgevingsplan Kernen uiteraard wel veiligheidsonderwerpen meegenomen. Hierbij wordt de Veiligheidsregio Noord-Holland-Noord intensief betrokken en hebben eerste verkennende gesprekken plaatsgevonden.

Voor de onderwerpen die voor de fysieke veiligheid relevant zijn en gemeenten zelf regels kunnen opnemen in het Omgevingsplan (de bruidsschat) is een 'Handreiking bouwstenen fysieke veiligheid voor het Omgevingsplan' gemaakt. In deze Handreiking zijn voorbeeldregels (ter inspiratie) opgenomen voor onderwerpen als bluswater/bereikbaarheid, evenementen, gebruik van gebouwen, etc. Samen met de Veiligheidsregio wordt bekeken welke regels een plek in het Omgevingsplan Kernen moeten krijgen en op wat voor manier. Voor een groot aantal veiligheidsonderwerpen geldt overigens dat dit niet gemeentespecifiek geregeld hoeft te worden, maar voor de gehele regio geldt. Dit wordt nader uitgewerkt in de regionale werkgroep die zich buigt over de analyse en implementatie van de bruidsschat (zie ook 4.12).

Door de Veiligheidsregio is aangegeven om niet alleen de focus te leggen op de 'huidige regels in een nieuw jasje', maar om vooral ook breder naar veiligheidsaspecten te kijken. Ontwikkelingen als klimaatveranderingen en energietransitie brengen nieuwe risico's met zich mee. Thema's als waterveiligheid, extreem weer, droogte, hitte en risico's van nieuwe mogelijkheden van energieopwekking en -opslag worden in de toekomst steeds urgenter. Met visie, beleid en regelgeving moet hierop ingespeeld worden. De regels hiervoor zijn nog niet voorhanden. Het

is ook niet de bedoeling dat alles met regels 'dichtgetimmerd' wordt. Het advies is om in een zo vroeg mogelijk stadium, naar risico's te kijken en aan de voorkant te sturen. Bijvoorbeeld door vooraf goed nadenken over de locatie waar een buurtbatterij (opslag duurzame energie) wordt geplaatst. En door specifieke locaties aan te wijzen waar evenementen kunnen plaatsvinden, in plaats van dit overal in het openbaar gebied toe te staan. Door vooraf te sturen en duidelijke kaders te stellen, kunnen risico's op voorhand voorkomen/beperkt worden, zonder dat (te) veel regels opgelegd (hoeven te) worden.

Ook ten aanzien van het thema veiligheid wordt ingezet op een set duidelijke algemene regels voor de 'basisveiligheid', alsmede (specifieke) zorgplichten om de veiligheid te waarborgen. Bij activiteiten/initiatieven met meer impact of waarbij veiligheidsaspecten aan de orde zijn, moet de Veiligheidsregio al aan de voorkant van het proces een actieve rol in het integrale afwegingsproces spelen. Hierover moeten goede (proces)afspraken worden gemaakt.

#### **Uitgangspunten**

- Fysieke veiligheid wordt in brede zin meegenomen bij de inrichting van het Omgevingsplan. Risicobenadering aan de voorkant van het proces en regelgeving is het uitgangspunt.
- De ontwerpprincipes voor veiligheid (kernwaarden) worden gebruikt bij het toedelen van functies aan locaties.
- Er wordt gebruik gemaakt van de 'Handreiking bouwstenen fysieke veiligheid voor het Omgevingsplan'. Vanuit deze voorbeeldregels worden regionale/lokale regels gemaakt.
- De focus ligt op een set duidelijke algemene regels voor de basisveiligheid en specifieke zorgplichten om veiligheid te waarborgen. Bij aanvragen met meer impact en risico's wordt de adviesrol van de Veiligheidsregio geborgd.

## 5.4 Duurzaamheid

In de Kadervisie is het onderwerp duurzaamheid opgepakt en zijn ambities geformuleerd voor een duurzaam en klimaatbestendig Koggenland in 2050. Deze ambities zijn: energieneutrale gemeente, veilig en gezond leefklimaat en duurzaam omgaan met materialen en grondstoffen. Op regionaal niveau wordt gewerkt aan de Regionale Energie Strategie (RES), de Klimaatadaptatiestrategie en de Warmte Transitie Visie (WTV). Deze richtinggevendende documenten, met afspraken op regionaal niveau, worden in de loop van 2021 vastgesteld en moeten uiteindelijk worden verankerd in het omgevingsbeleid. Dit betekent dat het thema Duurzaamheid in de volwaardige Omgevingsvisie (en eventueel via het instrument Programma's) in de komende jaren nog verder zal worden uitgewerkt.

Met de Omgevingswet ontstaan kansen om duurzaamheid (publiekrechtelijk via het Omgevingsplan) af te dwingen. Dit kan door bijvoorbeeld omgevingswaarden op te stellen of maatwerkregels zoals een strengere energieprestatie-eis voor nieuwe gebouwen. Ook kunnen bijvoorbeeld regels worden gesteld aan de maximale hoeveelheid verharding in een tuin (in aansluiting op de Operatie Steenbreek). De urgentie om bepaalde onderwerpen op het gebied van duurzaamheid te verankeren, is steeds groter door de opwarming van de aarde en de consequenties die dit met zich meebrengt op het gebied van klimaatverandering (hittestress en extreme regenbuien bijvoorbeeld). Uit de participatie is gebleken dat inwoners het belang om bij te dragen aan het beperken van de klimaatproblemen wel zien, maar niet op voorhand zitten te wachten op heel vergaande regels.

De vraag is dan ook welke rol de gemeente op zich gaat nemen en hoe ver en gedetailleerd dit wordt doorgevoerd. Deze vraag moet nog beantwoord worden en hangt mede af van de uitkomsten van de genoemde (regionale) processen. Op het moment dat de meest urgente duurzaamheidsambities en maatregelen bepaald zijn, kan bekeken worden in hoeverre hiervoor bindende regels voor inwoners en bedrijven opgelegd kunnen en moeten worden.

Vooruitlopend hierop is de inzet vanuit het duurzaamheidsbeleid nu vooral gericht op het informeren en stimuleren en, waar mogelijk, 'ontzorgen' van inwoners en bedrijven bij de verduurzamingsopgave. In het Omgevingsplan zal in ieder geval het bouwen, installeren en gebruiken van voorzieningen die nodig zijn voor een duurzame energie- en warmtevoorziening van woningen mogelijk worden gemaakt. Hieronder kunnen meerdere oplossingen worden verstaan zoals het installeren van warmtepompen en plaatsen van zonnepanelen. Uiteraard moet worden voldaan aan de regels uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Het idee is om de 'drempel' zo laag mogelijk te houden, al zullen er wel voorwaarden gelden. Er zal geanticipeerd worden op initiatieven en innovatieve oplossingen die vanuit de samenleving komen en passen bij Koggenland.

#### **Uitgangspunten**

- Er wordt gewerkt aan richtinggevendende documenten op het gebied van duurzaamheid met afspraken op regionaal niveau. Vanuit die basis vindt verankering in het gemeentelijk omgevingsbeleid plaats.
- De inzet is nu vooral gericht op informeren, stimuleren en ontzorgen van inwoners en bedrijven bij de verduurzamingsopgave. Er wordt geanticipeerd op initiatieven en innovatieve oplossingen vanuit de samenleving en die passen bij Koggenland.

## 5.5 **Welstand**

Eén van de hoofddoelen van de Omgevingswet is een goede omgevingskwaliteit. De Omgevingswet kent niet langer redelijke eisen voor welstand als zelfstandige weigeringsgrond voor omgevingsvergunningen. Het begrip 'welstand' en de Welstandsnota als een op zichzelf staand beleidsstuk verdwijnen en de zorg voor het 'uiterlijk van bouwwerken' wordt geïntegreerd in het Omgevingsplan. Gemeenten kunnen op dezelfde manier blijven werken, maar er zijn ook mogelijkheden om het anders te doen.

Met de bruidsschat blijft het huidige welstandtoezicht voorlopig geborgd. De huidige Welstandsnota met haar criteria (en beeldkwaliteitsplannen) worden onder de Omgevingswet van rechtswege beschouwd als beleidsregels bij het Omgevingsplan. Hierdoor krijgen gemeenten de tijd om de inzet van het welstandinstrument onder de Omgevingswet te (her)overwegen.

Die soepele overgang bestaat echter niet voor de huidige welstandcommissie. Deze commissie vervalt met inwerkingtreding van de Omgevingswet. Voor 1 juli 2022 moet door de raad een instellingsbesluit genomen worden voor een nieuwe commissie. Deze commissie adviseert minimaal over rijksmonumenten. Dit is verplicht. Gemeenten kunnen er zelf voor kiezen deze commissie ook te handhaven voor overig advies (zoals welstand).

Nog dit jaar moet aldus besluitvorming plaatsvinden over de taak die de nieuwe commissie krijgt. Alhoewel in eerste instantie deze basis op orde moet worden gebracht, is het ook van belang om verder te kijken en te bepalen wat in Koggenland belangrijk is om een goede omgevingskwaliteit te borgen en wat de eisen en wensen zijn, denkend vanuit de geest van de Omgevingswet. De structuur en werkwijze van de adviescommissie en het lokale adviesstelsel omgevingskwaliteit moeten nader worden verkend en uitgewerkt. De vraag is waar regels kunnen worden losgelaten, waar de gemeente de regie wil houden en waar het noodzakelijk is dat een onafhankelijke, deskundige adviescommissie 'vinger aan de pols houdt'. De keuzes die daarbij gemaakt worden, zijn uiteraard bepalend voor de manier waarop 'regels voor het uiterlijk van bouwwerken' in het Omgevingsplan worden opgenomen. Een eerste verkenning heeft tot een aantal uitgangspunten op hoofdlijnen geleid.

*Welstand op maat: 'beschermen wat moet, losser waar het kan'*

Zowel uit de participatie als uit de werkgroepen is naar voren gekomen dat enige mate van welstandtoezicht in Koggenland belangrijk wordt gevonden om grip te houden op de kwaliteit van de leefomgeving. Het in zijn geheel afschaffen van welstandtoezicht is niet wenselijk. Verrommeling, wildgroei en ongewenste ontwikkelingen moeten worden voorkomen. Behoud van een aantrekkelijke woon- en leefomgeving is in ieders belang. Wel kan het niveau van welstandtoezicht per gebied, type aanvragen en/of categorie bouwwerk verschillen. In feite is dat nu ook al het

geval. De voorkeur gaat ernaar uit alleen en gericht te sturen op welstand waar het noodzakelijk wordt geacht en de mate waarin behoefte is aan onafhankelijk en deskundig advies hierop te baseren. Uitgangspunt is om het huidige welstandbeleid niet zonder meer één op één over te nemen in het Omgevingsplan, maar eerst een stap naar deregulering en actualisering (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid) te maken.

#### *Differentiatie per (deel)gebied*

De zorg voor een aantrekkelijke gemeente moet niet onbeperkt losgelaten worden. Wat van waarde is, willen we op zijn minst mooi houden. Dit vraagt om duidelijke keuzes en kaders, vanuit de belangrijkste kernkwaliteiten en waarden. Er wordt uitgegaan van een 'luw' kwaliteitsbeleid voor de woonwijken en binnenterreinen (niet zichtbaar vanuit openbaar gebied) dat ambtelijk getoetst kan worden. Daarbij wordt ook de mogelijkheid/wenselijkheid om delen welstandvrij te verklaren, onderzocht. Voor gebieden en objecten die voor de beleving en waardering van de gemeente van belang zijn (zoals de linten, hoek- en zichtlocaties en karakteristieke bebouwing zoals monumenten en stolpen) blijft (meer) grip en sturing op kwaliteit nodig.

#### *Onderscheid in type aanvraag/bouwwerk*

Voor de veelvoorkomende en eenvoudige aanvragen is er behoefte aan duidelijke toetsbare kwaliteitsnormen die ambtelijk getoetst kunnen worden. Hierbij is geen adviserende rol van een (welstand)commissie nodig. Op dit moment zijn al veel kleine bouwwerken vergunningvrij. Aanvragen voor bouwwerken die niet vergunningvrij zijn, maar wel aan de criteria van kleine bouwwerken voldoen, worden al ambtelijk afgedaan. Door meer bouwwerken vergunningvrij te maken en zo concreet en meetbaar mogelijke normen (sneltoetscriteria) voor kleine bouwactiviteiten direct in het Omgevingsplan op te nemen, wordt het welstandbeleid op onderdelen versoepeld. Voor de (grotere, complexere) aanvragen met meer impact hebben op de omgeving ligt het opnemen van een generieke open norm meer voor de hand. In beleidsregels worden dan de criteria vastgelegd aan de hand waarvan beoordeeld kan worden of het uiterlijk van bouwwerken in strijd is met redelijke eisen van welstand. Hierbij speelt onafhankelijke, deskundige kwaliteitsadviesing een rol.

#### *Gemeentelijke adviescommissie*

Zoals aangegeven, vervalt de huidige welstandcommissie en moet de raad, voor 1 juli 2022, een nieuwe commissie instellen die in ieder geval adviseert over de rijksmonumenten. Maar er kunnen ook andere adviesrollen bij de commissie belegd worden of andere adviseurs worden ingeschakeld. Het is belangrijk om in de overgangssituatie van tijdelijk naar nieuw Omgevingsplan de basis op orde te houden en waar mogelijk/nodig het huidige adviesstelsel te continueren.

De wens is daarbij wel om, in samenhang met de ontwikkeling van de Omgevingsvisie en het nieuwe deel van het Omgevingsplan, het adviesstelsel door te ontwikkelen in de geest van de Omgevingswet. Dit betekent dat meer wordt gestuurd op doelen en minder op basis van gedetailleerde regels. Met name voor vergunningaanvragen met een grotere impact op de leefomgeving is maatwerk nodig. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat het goed is om een onafhankelijke deskundige adviescommissie te hebben. Geadviseerd wordt wel om deze nieuwe adviescommissie breder en zoveel mogelijk aan de voorkant van het proces in te zetten. Gedacht kan worden aan een Kwaliteitsteam dat vanaf het begin van het idee/schetsontwerp met initiatiefnemers meedenkt, uitdaagt en inspireert (in plaats van advies en toetsing meer achteraf). Uit het overleg met de stedenbouwkundigen/architecten is dit ook duidelijk als wens naar voren gekomen.

#### **Uitgangspunten**

- Welstandtoezicht blijft bestaan om grip te houden op de kwaliteit van de leefomgeving. Het motto is: 'Beschermen wat moet, losser waar het kan'. Er wordt uitgegaan van een onderscheid in gebieden en type aanvragen/bouwwerken en actualisering en deregulering van de huidige Welstandnota.
- Er worden sneltoetscriteria in het Omgevingsplan opgenomen voor veel voorkomende, eenvoudige aanvragen die ambtelijk kunnen worden afgedaan. Bij complexere aanvragen met meer impact ligt het opnemen van open normen voor de hand.
- Het is van belang om een onafhankelijke deskundige adviescommissie te handhaven. Het adviesstelsel wordt doorontwikkeld in de geest van de Omgevingswet.

## 5.6 Erfgoed

Het beschermen en beheren van cultureel erfgoed is één van de belangen van de Omgevingswet. Dit onderwerp moet een plek krijgen in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. Het cultureel erfgoed, bestaande uit linten, dijken en karakteristieke bebouwing als stolpen, maakt deel uit van de kernkwaliteiten en identiteit van Koggenland en moet beschermd worden. Binnen de huidige wetgeving is dit geregeld via bijvoorbeeld dubbelbestemmingen en het (aanleg) vergunningstelsel. Karakteristieke gebouwen en stolpen zijn specifiek aangeduid of bestemd om de cultuurhistorische waarden te behouden. Onder de Omgevingswet zijn instructieregels met betrekking tot het gemeentelijk erfgoed opgenomen (Besluit kwaliteit leefomgeving). De aparte gemeentelijke Erfgoedverordening verdwijnt en gaat over in het Omgevingsplan. De regels zullen anders worden ingericht, maar kunnen inhoudelijk voor veel zaken min of meer hetzelfde blijven.

#### *Archeologie*

Archeologie is in Koggenland met de archeologische beleidskaart en toetsing (quick scans) door de Archeologiedienst West-Friesland goed geregeld. Het grondgebied is opgedeeld in gebieden waarvoor, afhankelijk van de verwachtingswaarden, in meer of mindere mate rekening gehouden moet worden met archeologie. Er gelden criteria en vrijstellingsgrenzen, waardoor onnodig archeologisch onderzoek wordt voorkomen. In het Omgevingsplan Kernen zullen deze huidige regels, gekoppeld aan de actuele archeologische beleidskaart, worden overgenomen.

#### *Karakteristieke gebouwen*

Monumenten in Koggenland zijn aangewezen door rijk en provincie. Koggenland heeft geen gemeentelijke monumenten (meer). Er is wel een lijst met beeldbepalende en karakteristieke panden (in welstandnota en bestemmingsplannen) waarvoor het belangrijk is een beschermingsregime te hebben. De laatste jaren is er steeds meer aandacht gekomen voor het behoud van individuele stolpen. De stolpboerderij (met zijn hoge piramidevormige silhouet en het karakteristieke erf) is een belangrijke identiteitsdrager in de gemeente. Het huidige gemeentelijk beleid is erop gericht te voorkomen dat stolpen gesloopt worden en bevat regels om de karakteristieke kenmerken in stand te houden. Ook zijn er mogelijkheden om stolpen te splitsen, hergebruiken of aan te passen aan hedendaagse eisen. Er is een algeheel bewustzijn van de waarde van stolpen binnen de gemeente. Ook uit de participatie blijkt dat inwoners het behoud van stolpen belangrijk vinden. Echter, niet ten koste van alles. Vooral de 'verwaarloosde stolpen' vormen een probleem. Het kost veel geld, tijd en energie om deze op te knappen. Eigenaren/kopers hebben dat er vaak niet voor over.

Alhoewel de ambities en de rol van de gemeente op het gebied van erfgoed in de Omgevingsvisie nog nader bepaald moeten worden, wordt er niet van uitgegaan dat dit tot een heel ander beleid zal leiden. Dit betekent dat karakteristieke panden een mate van bescherming zullen houden, overeenkomstig de manier hoe dat in de huidige bestemmingsplannen en welstandbeleid is geregeld. De Omgevingswet geeft zelf nadrukkelijk aan dat er gestreefd moet worden naar behoud van de bestaande kwaliteiten en verbetering waar het mogelijk is.



Voor de stolpen in de kernen (linten) wordt in het Omgevingsplan dan ook een eigen regeling met een eigen werkingsgebied opgenomen, welke in feite hetzelfde werkt als de dubbelbestemming in het huidige bestemmingsplan. Het is wel de vraag of alle stolpen hetzelfde beschermingsregime moeten krijgen. Zo zijn er in de afgelopen jaren ook veel nieuwe stolpen gebouwd. Het inventariseren en waarderen van de stolpen is dan van belang. Het huidige stolpenbeleid wordt tegen het licht gehouden en geactualiseerd. Hierbij zal ook de 'Handreiking Vierkant achter de stolp 2.0' (Steunpunt Monumenten & Archeologie Noord-Holland) worden betrokken. Door de provincie Noord-Holland wordt een Stolpenwaarderingskaart gemaakt waarvan gebruik kan worden gemaakt.

Geprobeerd wordt om meer te sturen op doelen en er wordt gebruik gemaakt van kwalitatieve regels, passend in de sfeer van uitnodigingsplanologie. Een goed proces, waarbij in een vroegtijdig stadium met de eigenaar van een stolp in gesprek wordt gegaan, is van belang om maatwerk te kunnen leveren en tot een goed plan (en positief advies) te komen. De algemene zorgplicht biedt wellicht mogelijkheden om eigenaren aan te spreken op verwaarlozing van stolpen.

Naast het behoud van de individuele stolp moeten de stolpenstructuren die door de provincie zijn geïntroduceerd ook een plek krijgen in het Omgevingsplan. Het gaat dan om het geheel van zichtlijnen, beplanting, wegen, paden en sloten in de linten. Ook aan deze structuren kan een specifiek werkingsgebied worden gekoppeld.

#### **Uitgangspunten**

- In beginsel worden de huidige regels m.b.t. archeologische waarden, gekoppeld aan een actuele archeologische beleidskaart, overgenomen.
- Voor het cultureel erfgoed wordt een beschermingsregime in het Omgevingsplan opgenomen.
- Het huidige stolpenbeleid vormt de basis voor bescherming, behoud en ontwikkeling van stolpboerderijen en wordt toekomstgericht en Omgevingswetproof gemaakt.

## 5.7 Water

De regelgeving voor water (waterkwaliteit, -kwantiteit en -veiligheid) wordt bijna geheel opgenomen in het stelstel van de nieuwe Omgevingswet. Water zal daardoor meer integreren met andere aspecten van de fysieke leefomgeving. Daarbij vinden tal van aanpassingen plaats. Zo wordt de watervergunning een omgevingsvergunning (voor een wateractiviteit) en veranderen de regels voor lozingen. Deze ontwikkelingen hebben de nodige consequenties. De beleidsvrijheid voor gemeenten en waterschappen neemt toe (lokale flexibiliteit) en daarmee ook de samenwerking tussen gemeenten en waterschappen.

Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier heeft recent de ontwerp Waterschapverordening en de ontwerp Onderhoudsverordening vastgesteld. Deze verordeningen vervangen onder de Omgevingswet de Keur, de Algemene Regels bij de Keur en de Wegenverordening. De verordeningen zijn op hoofdlijn beleidsarm opgesteld. De regels uit de Keur zijn vertaald naar de doelen van de Omgevingswet. De komende jaren werkt het Hoogheemraadschap aan een verordening die nog beter aansluit bij de 'ja, mits'-houding.

Het Omgevingsplan moet goed aansluiten bij de Waterschapsverordening. Daarbij moet de gemeente bij de vaststelling van een Omgevingsplan, maar ook bij buitenplanse afwijkactiviteiten, de voor het waterbelang de opvattingen van de waterbeheerder betrekken. Dit volgt uit de instructieregels in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving en vervangt als het ware het huidige 'watertoetsproces'. Een voorbeeld van een waterbelang is watercompensatie in verband met toenemende verharding en de veiligheid van waterkeringen. In dit kader wordt bij het opstellen van de regels afstemming gezocht met het Hoogheemraadschap en gezamenlijk gekeken hoe ruimtelijke ontwikkelingen en waterbelangen optimaal samen kunnen gaan. Voor wat betreft vergunningverlening en handhaving voor handelingen in het watersysteem blijft het hoogheemraadschap bevoegd. Het kan voorkomen dat een initiatiefnemer zowel een omgevingsvergunning voor bijvoorbeeld een bouwactiviteit als voor een wateractiviteit nodig heeft. De bedoeling achter de Omgevingswet en de inrichting van het digitale loket is dat de

initiatiefnemer alle regels ziet en slechts één reactie krijgt. Dit betekent dat afstemming achter het loket tussen gemeente en hoogheemraadschap steeds belangrijker wordt (beslissingen op aanvragen onderling afstemmen).

#### Uitgangspunten

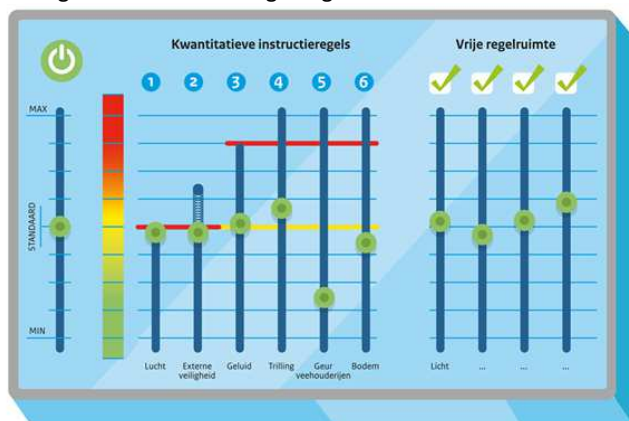
- Bij het opstellen van het Omgevingsplan wordt aangesloten op de Waterschapsverordening en vindt, voor het waterbelang, overleg met het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier plaats.

## 5.8 Milieu

Met de Omgevingswet worden het ruimtelijk en milieuspoor volledig geïntegreerd. Dit betekent dat het Omgevingsplan milieuregels gaat bevatten, zoals voor geur, geluid, trillingen, en dergelijke. Deze regels worden nu nog door het rijk gesteld en zijn voor elk bedrijf en elke winkel in Nederland hetzelfde (het huidige Activiteitenbesluit). De regels komen met de bruidsschat naar de gemeente, waarbij een lokale vertaalslag kan worden gemaakt. Hierbij moet intensief worden samengewerkt met de Omgevingsdienst Noord-Holland-Noord, omdat zij vergunningverlening, toezicht en handhaving van de milieuaspecten doen. Op het gebied van de diverse milieuaspecten moet nog een visie ontwikkeld worden. Ook moet via de bruidsschat bepaald worden welke regels we behouden, aanpassen of schrappen. De wijze waarop dat wordt aangepakt, is in paragraaf 4.12 beschreven.

### *Het mengpaneel (regelruimte)*

Onder de Omgevingswet krijgen gemeenten meer afwegingsruimte op het gebied van milieu. Het rijk geeft de mogelijkheid om lokale normen op thema's als geluid, trilling, veiligheid en bodem te stellen. In het Besluit kwaliteit leefomgeving stelt het rijk wel inhoudelijke kaders. De grenzen en bandbreedtes, worden in beeld gebracht door het mengpaneel. De vraag is of de lokale afwegingsruimte zo veel als mogelijk wordt benut of dicht bij de basismetnormering wordt gebleven die het rijk heeft vastgelegd. Zoals in paragraaf 4.12 ook is aangegeven, wordt de bestuurlijke afwegingsruimte die het decentraliseren van rijksregelgeving biedt, zoveel als wenselijk/mogelijk lokaal ingevuld. Hierbij is specifieke kennis nodig van de milieucomponenten en gebieden en wordt intensief samengewerkt met de Omgevingsdienst.



*Mengpaneel milieu Omgevingswet*

### *Milieuzonering nieuwe stijl (VNG)*

Een belangrijke vraag bij de integratie van het ruimtelijk en milieuspoor is hoe kan worden omgegaan met bedrijvigheid. Hiervoor is door de VNG een nieuwe publicatie Milieuzonering gemaakt. De kern van deze publicatie is om de toelating van bedrijven te reguleren op basis van een beschikbaar gestelde milieuruimte per bedrijf, aan de hand van concrete milieunormen. Er wordt dan niet meer gebruik gemaakt van milieucategorieën en een staat van bedrijfsactiviteiten zoals nu het geval is. Dit past niet bij het integrale karakter van de Omgevingswet.

Samen met de Omgevingsdienst wordt voor de kernen een regeling opgesteld in de lijn van de uitgave Milieuzonering nieuwe stijl. Uitgangspunt blijft dat in dit gemengd gebied met woonfuncties alleen bedrijven zijn/worden gevestigd die naar aard en invloed op de omgeving geschikt zijn voor ligging in een gebied met functiemenging, inclusief wonen.

#### *Plan-MER*

De wetgeving rond de milieueffectrapportage (mer) is overgenomen in de Omgevingswet. Het Omgevingsplan is, net als het bestemmingsplan, plan-m.e.r.-plichtig als het plan kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelingsplichtige) activiteiten of als een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van de Wet Natuurbescherming. Advies van de Commissie m.e.r. over een plan-MER blijft daarbij verplicht.

Er wordt geen planm.e.r.-plicht verwacht op basis van overschrijdingen van drempelwaarden of vanwege een kaderstellend karakter voor de kernen. Daarnaast wordt ook niet verwacht dat een passende beoordeling nodig is, maar dit moet nader worden onderzocht in een voortoets. Ten aanzien van de agrarische percelen in het plan (er zijn nog agrarische bedrijven actief in de dorpslinten) is er wel sprake van een kaderstellende regeling, wat leidt tot een planm.e.r.-plicht. Er wordt gekeken of de planMER uit 2013 hiervoor gebruikt en aangevuld kan worden. Met de betrokken agrariërs zullen bouwblokgesprekken worden gevoerd, net zoals destijds bij het bestemmingsplan Landelijk Gebied is gedaan.

#### **Uitgangspunten**

- Milieuregels worden geïntegreerd met ruimtelijke regels. De bestuurlijke afwegingsruimte, wordt (waar wenselijk/mogelijk) lokaal ingevuld, in nauwe samenspraak met de Omgevingsdienst Noord-Holland-Noord (OD).
- Er wordt een nieuwe regeling voor bedrijven opgesteld volgens de Milieuzonering nieuwe stijl (VNG).
- In het kader van de PlanMER zal een voortoets moeten worden gedaan en wordt nader beoordeeld of een oplegnotitie voldoende is.