

# Omgevingsplan kern Tegelen.

## Toelichting opzet en systematiek (inhoudelijk).

Bijlage collegevoorstel d.d. 10 maart 2020

### ***Plangebied.***

Het plangebied van het Omgevingsplan kern Tegelen wordt begrensd door de Maas, R73, spoorlijn, Industriestraat, Kruisstraat, Erkenkamp, Kloosterstraat. Het betreft een overwegend woongebied (bestaand stedelijk) en het kernwinkelgebied (Kerkstraat). Ook de locatie met de perifere detailhandelsvestigingen, brandweerkazerne e.o. valt in het plangebied, alsmede enkele grotere maatschappelijke enclaves (klooster, zorg, scholen, begraafplaats e.d.).

### ***Systematiek Omgevingsplan.***

Het Omgevingsplan is formeel juridisch een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Het Omgevingsplan bestaat dan ook uit een toelichting, regels en verbeelding. De regels en verbeelding zijn juridisch bindend. De toelichting is niet juridisch bindend, maar is de nadere onderbouwing voor de regels en verbeelding.

De verbeelding bestaat uit 4 kaartlagen:

- Kaartlaag 1; gebieden
- Kaartlaag 2; bestaande functies/gebruik
- Kaartlaag 3; sectorale aspecten
- Kaartlaag 4; welstand
- 

De planregels zijn als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 1: Inleidende regels. Begrippen en wijze van meten (art. 1 en 2)
- Hoofdstuk 2: Gebiedsgerichte regels (art. 3 t/m 12)
- Hoofdstuk 3: Thematische regels (art. 13 t/m 18)
- Hoofdstuk 4: Algemene regels (art. 19 t/m 25)
- Hoofdstuk 5: Overgangsrecht (art. 26 en 27)

Hieronder wordt nader ingegaan op de gebiedsgerichte regels en aanpak en op de thematische regels.

### ***Gebiedsgerichte opzet en gebiedsdoelen.***

In het verlengde van de notitie van uitgangspunten is het Omgevingsplan kern Tegelen gebiedsgericht opgezet. Er wordt niet, zoals nu in de bestemmingsplannen, gewerkt met bestemming op perceelsniveau, maar met een gebiedsgerichte benadering, waarbij een onderscheid is gemaakt in de volgende gebieden:

- Centrum – kernwinkelgebied.  
Betreft het compacte winkelcentrum van Tegelen; vanaf het Wilhelminaplein, Kerkstraat tot aan de rotonde Raadhuislaan.  
Dit gebied is vooral bedoeld voor centrumfuncties, met name detailhandel.
- Centrum – stadsstraat.  
Betreft het deel van de Grotestraat, vanaf de Muntstraat tot aan Plein 1817.  
Dit gebied kenmerkt zich door een differentiatie aan functies langs een doorgaande verkeersroute.
- Woongebied.

De bestaande woonwijken in kern Tegelen zijn als zodanig opgenomen. Deze gebieden zijn primair bedoeld voor 'wonen', waarbij ook andere functies toelaatbaar zijn (leefbaarheid).

- Maatschappelijk.  
Betreft de grootschalige maatschappelijke enclaves in de kern, zoals scholen, zorg, klooster, begraafplaats e.d.
- Gemengd.  
Betreft het gebied nabij de snelweg R73, met verschillende functies (gemengd), zoals perifere detailhandel, bedrijvigheid, brandweerkazerne, wonen e.d.
- Hoofdontsluitingswegen.  
Alleen de hoofdontsluitingswegen zijn apart opgenomen in het Omgevingsplan. Het betreft de Venloseweg-Grotestraat-Roermondseweg, Broeklaan, Muntstraat, Kerkhoflaan-Raadhuislaan en de Industriestraat-Kruisstraat.
- Ontwikkellocaties.  
In de kern Tegelen zijn enkele locaties geïnventariseerd, waar een bepaalde ontwikkeling mogelijk, c.q. wenselijk/noodzakelijk zou kunnen zijn. Het zijn voornamelijk braakliggende terreinen en/of leegstaande gebouwen. Het zijn de locaties TMI/Hekkens, St. Josephkerk, voormalig raadhuis, A+P en voormalig schoolgebouw Bergstraat.

De verbeelding van de gebieden is verwerkt in kaartlaag 1.

Voor de verschillende deelgebieden zijn gebiedsdoelen geformuleerd. Deze gebiedsdoelen zijn gebaseerd op het vigerende beleid, zoals de Ruimtelijke Structuurvisie, detailhandelsbeleid, woonbouwbeleid, Erfgoednota, Agenda Groen en Water, etc.

De gebiedsdoelen zijn over het algemeen abstract en globaal geformuleerd en vormen een sturingsmogelijkheid bij ontwikkelingen en initiatieven, waarvoor een omgevingsvergunning en een afweging vereist is. Daardoor kan er meer doelgericht gestuurd worden en in mindere mate normatief.

Binnen deze gebieden vindt de evenwichtige toedeling van functies (gebruik) plaats. Bij deze toedeling van functies is gekozen voor de volgende opzet:

- Functies die rechtstreeks zijn toegestaan.
- Functies die zijn toegestaan met een omgevingsvergunning
- Functies waarvoor een melding nodig is.

De toedeling van functies is ten opzichte van de huidige bestemmingsplannen verruimd. Dit vergroot de flexibiliteit en biedt daarmee meer ruimte voor initiatieven en ontwikkelingen.

De functietoedeling is een tabel opgenomen, waarbij tevens is aangegeven onder welke voorwaarden of binnen welk afwegingskader de functie toelaatbaar is.

### **Tabellen.**

Vanwege de leesbaarheid van het Omgevingsplan is gekozen om voor de functietoedeling en de bouwregels gebruik te maken van tabellen. Daarmee worden juridische teksten beperkt en vergroot de leesbaarheid en dienstverlening naar de burgers. Hieronder zijn als voorbeeld een tabel van de bouwregels weergegeven en een tabel van de functietoedeling.

## Tabellen bouwregels

	bouwregel	omgevingsvergunning
Situering voorgevel	Evenwijdig aan en in de aangeduide gevellijn.	Voor een andere situering van de voorgevel, mits wordt voldaan aan de voorwaarden als genoemd in 19.2
Typologie woningen	- Grondgebonden woningen en bestaande gestapelde woningen, waarbij geldt dat het aantal woningen per saldo niet mag toenemen, .....	Het bouwen van woningen, waarbij het aantal woningen slechts kan en mag toenemen: - indien zowel kwantitatief als kwalitatief wordt voorzien in de actuele behoefte, hetgeen wordt beoordeeld aan de hand van de beleidsregel 'Lokaal afwegingskader woningtoevoeging' ....
Bouwhoogte	Maximaal 11 meter	Voor een grotere bouwhoogte, mits wordt voldaan aan de voorwaarden als genoemd in 19.2
Goothoogte	Maximaal 7 meter	Voor een grotere bouwhoogte, mits wordt voldaan aan de voorwaarden als genoemd in 19.2

16

## Tabellen functies

Hoofdfuncties	Nadere uitleg of voorwaarden
Functies die passend zijn in het gebied en een bijdrage leveren aan de in 6.1 genoemde gebiedsdoelen, waaronder in ieder geval worden begrepen:	
Detailhandel, met inbegrip van supermarkten;	- Toestaan op de bestemde grond. - Op de voedingen uitsluitend toestaan in omvang van op het tijdstip van de toezegging van het ontwerp van dit plan toegelaten, bestaende brutovloeroppervlakte. - Voor supermarkten geldt dat maximaal de totale op het tijdstip van de toezegging van het ontwerp van dit plan toegelaten, bestaende brutovloeroppervlakte aan supermarkten is toegestaan.
Horeca	- Maximale categorie 3. - Bestemde grond: toegestaan. - Voedingen: uitsluitend toegestaan in omvang van op het tijdstip van de toezegging van het ontwerp van dit plan toegelaten, bestaende brutovloeroppervlakte in het hoofgebouw.
Dienstverlening	Maximum brutovloeroppervlakte per voeding 500 m <sup>2</sup>
Maatschappelijke functies;	Stadsdeelvoorzende maatschappelijke voorzieningen met een beperkte ruimtelijke uitbreiding, waaronder in elk geval begrepen onderwijsinstellingen, sportvoorziening, kinderopvang, sport- en welzijnsvoorzieningen.
Wonen	- In bestaende gestapelde woningen of wonen op de voeding, .....

15

### Open normen.

Met het experiment voor het maken van een Omgevingsplan is aan Venlo de mogelijkheid toegewezen gekregen om te werken met zogenaamde open normen in het plan voor specifieke activiteiten.

Met een open norm wordt geen harde dichte norm opgenomen, maar wordt een meer algemene abstracte regel opgenomen, waarvan de uitleg afhankelijk is van een concrete beleidsregel. Deze concrete beleidsregel is een afzonderlijk besluit van het college en/of raad en maakt geen juridisch onderdeel uit van het Omgevingsplan.

In het Omgevingsplan kern Tegelen zijn voor de volgende activiteiten een open norm opgenomen:

- Parkeren.

Open norm is: er dient gezorgd te worden voor voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein. Wat 'voldoende' is, is afhankelijk van de landelijke CROW-richtlijnen hiervoor.

- Terrassen.

Open norm is: terrassen bij horecabedrijven zijn toegestaan, mits wordt voldaan aan de beleidsregel voor terrassen.

- Hemelwateropvang.

Open norm is: er dient gezorgd te worden voor een adequate voorziening voor de opvang, berging en infiltratie van hemelwater. Wat adequaat is, is nader bepaald in de 'afkoppelbeslisboom Venlo.'

Met het opnemen van open normen wordt meer flexibiliteit in het plan gecreëerd. De concrete beleidsregel, welke gekoppeld is aan de open norm, kan namelijk in de loop der tijd worden aangepast, zonder dat daarvoor een wijziging van het Omgevingsplan noodzakelijk is.

### ***Thematische regels***

In het hoofdstuk 3 zijn regels opgenomen, die wel aan een bepaalde locatie of gebied zijn gekoppeld, maar welke de gebiedsindeling van hoofdstuk 2 overstijgen. Het zijn regels ter bescherming van bepaalde waarden, zoneringen, kwaliteiten en belemmeringen.

Het betreft o.a. regels over: archeologische waarden, cultuurhistorie, monumenten, geluidzoneringen, vrijwaringszones langs snelwegen, veiligheidszones, waardevolle bomen en houtopstanden, leidingen e.d.

Deze locatiegebonden regels zijn uitgewerkt op de verbeelding (zie kaartlaag 3).

### ***Verordeningen.***

Verder zijn er in dit hoofdstuk ook regels opgenomen, die nu nog in gemeentelijke verordeningen en regelingen zijn opgenomen, maar voortaan in het Omgevingsplan een plek dienen te krijgen. Het gaat dan om regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Alle gemeentelijke verordeningen en regelingen, die regels bevatten over de fysieke leefomgeving, zijn geïnventariseerd en geanalyseerd. Bij deze inventarisatie zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Motief (fysieke leefomgeving). Regels met voornamelijk een ander motief dan de fysieke leefomgeving vallen daar dus niet onder. Bijv. regels ter handhaving van de openbare orde ingevolge de APV.
- Bevoegd gezag. Regels waarbij de burgemeester bevoegd gezag is (met name openbare orde), kunnen en mogen niet in het Omgevingsplan worden opgenomen.
- Procedurele verordeningen. Bijv. de planschadeprocedure verordening.
- Financiële verordeningen. Bijv. de legesverordening of subsidieverordening.

In overleg en afstemming met de verantwoordelijke ambtelijke medewerkers is vervolgens bepaald, welke van deze regels verwerkt kunnen worden in het Omgevingsplan. Daarbij is voornamelijk een behoudend standpunt over ingenomen. Bij enige twijfel of discussie zijn de regels (nog) niet opgenomen in het Omgevingsplan.

De inventarisatie en analyse hebben er toe geleid dat de volgende regels in het nu voorliggende Omgevingsplan kern Tegelen zijn opgenomen:

- Aanleggen, beschadigen, maken en veranderen van een weg.
- Stallen van fietsen en bromfietsen.
- Winkelwagentjes
- Hinderlijke beplanting of voorwerpen
- Gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen
- Bekladden en beplakken
- Betreden plantsoenen en rijden over bermen
- Parkeren (grote) voertuigen
- Kampeermiddelen
- Voorwerpen of stoffen op, aan of boven de weg
- Standplaatsen en markten

- Evenementen
- Winkeltijden

### ***Restrictief beleid detailhandel en wonen.***

Zoals hierboven toegelicht biedt het plan ruimte biedt voor initiatieven en ontwikkelingen onder voorwaarden en/of gekoppeld aan een omgevingsvergunning. Dit geldt niet voor alle onderwerpen of beleidsthema's. Met name voor de functies detailhandel en wonen gelden er beleidsmatig de nodige restricties.

#### *Detailhandel.*

Het vigerende detailhandelsbeleid is erop gericht om detailhandel te concentreren in een compact winkelcentrum (kernwinkelgebied). Dit compacte kernwinkelgebied is vertaald in het Omgevingsplan en betreft de Kerkstraat vanaf het Wilhelminaplein tot aan de Raadhuislaan. In dit gebied wordt alle ruimte geboden aan detailhandel.

Dit betekent dat in de gebieden buiten dit kernwinkelgebied detailhandel in beginsel niet is toegestaan. Daarbij worden vigerende onbenutte rechten zoveel als mogelijk wegbestemd. Hiervoor wordt een uitvoerig stappenplan gevolgd om op deze wijze voorzienbaarheid te creëren en mogelijke planschade claims te voorkomen.

De eigenaren van (leegstaande) winkelpanden buiten het kernwinkelgebied krijgen ruim de gelegenheid (minimaal 1 jaar) om hun vigerende rechten alsnog te realiseren. Gebeurt dit niet, dan vervalt de detailhandelsfunctie. De eigenaren van deze panden zijn over deze aanpak afzonderlijk geïnformeerd.

Deze aanpak is door uw college geaccordeerd bij besluit d.d. PM

#### *Wonen.*

Ook ten aanzien van wonen wordt op basis van het vigerende woningbeleid een restrictief beleid gevoerd. Dit betekent dat het toevoegen van nieuwe woningen in het Omgevingsplan alleen mogelijk met een omgevingsvergunning en na beoordeling op grond van het uitvoeringskader woningtoevoegingen. Op deze wijze kan sturing gegeven worden aan het realiseren van de juiste woningen op de juiste plekken in de juiste aantallen.

Dit beleid wordt nu vertaald in een paraplu-bestemmingsplan 'Wonen onbenutte capaciteit'. De regeling in dit paraplu-bestemmingsplan wordt vertaald in het Omgevingsplan kern Tegelen.

Daarnaast wordt er in Venlo ook een restrictief beleid gevoerd voor kamerbewoning en kamerverhuur. Dit beleid wordt nu vertaald in een paraplu-bestemmingsplan kamerbewoning. De regeling en opzet zoals verwoord in dit paraplu-bestemmingsplan wordt vertaald in het Omgevingsplan kern Tegelen.

### ***Ontwikkellocaties.***

Zoals bij de gebiedsgerichte opzet al kenbaar gemaakt, zijn er in de kern Tegelen enkele locaties geïnventariseerd, waar een bepaalde ontwikkeling mogelijk, c.q. wenselijk/noodzakelijk zou kunnen zijn. Het zijn voornamelijk braakliggende terreinen en/of leegstaande gebouwen. Het zijn de locaties TMI/Hekkens, St. Josephkerk, voormalig raadhuis, A+P en voormalig schoolgebouw Bergstraat.

In het Omgevingsplan is een afwegingskader voor deze ontwikkellocaties opgenomen. Na het doorlopen van dit afwegingskader (integraal) kan de uitkomst zijn, dat de gemeente bereid is om medewerking te verlenen aan een concreet initiatief. Het is hierbij niet zo, dat vooraf concreet wordt voorgeschreven welke ontwikkeling/functie wel toelaatbaar zijn. Wel wordt in het opgenomen afwegingskader een richting aangegeven van mogelijke ontwikkelingen, met name afhankelijk van het gebied waarin de locatie is gelegen. Daarnaast worden er enkele functies nadrukkelijk uitgesloten (o.a. detailhandel).

Deze vorm van uitnodigingsplanologie biedt ruimte aan nieuwe initiatieven, zonder vooraf concreet en gedetailleerd te bepalen welke ontwikkelingen acceptabel. Wordt een nieuwe ontwikkeling toelaatbaar geacht, dan is vervolgens een wijziging van het Omgevingsplan niet nodig (procedureel voordeel).

### **Omgevingsdialoog (participatie).**

Participatie is een belangrijk onderdeel in de nieuwe Omgevingswet. In het Omgevingsplan kern Tegelen is daaraan richting gegeven door bij de beoordelingsregels voor een omgevingsvergunning ook een planregel op te nemen ten aanzien van de omgevingsdialoog. Indien voor een initiatief of activiteit een omgevingsvergunning vereist is, dient de initiatiefnemer aan te tonen dat de dialoog met de omgeving is aangegaan, dat er wordt beschreven welke resultaten dat heeft opgeleverd en op welke wijze daarmee in de aanvraag rekening is gehouden.

Participatie is verder vormvrij, zodat de wijze waarop door de initiatiefnemer in principe zelf kan worden bepaald. Participatie is overigens geen weigeringsgrond voor een omgevingsvergunning.

Venlo, 10 maart 2020