



Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

raadsnummer 2023 14
collegevergadering d.d. 13 december 2022
raadsvergadering d.d. 25 januari 2023
programma Leefbaar Venlo
portefeuillehouder T. Verhaegh

ons kenmerk 1912848
team RGWLEV
steller G. Meerts
doorkiesnummer +31 77 3596505
e-mail g.meerts@venlo.nl
datum 3 november 2022
bijlage(n) 4
datum verzonden

Onderwerp

Vaststellen nota van uitgangspunten Omgevingsplan Venlo

Advies

Vaststellen de nota van uitgangspunten Omgevingsplan Venlo, zoals hieronder puntsgewijs verwoord, en overeenkomstig de bijgevoegde nota van uitgangspunten met toelichting en bijlagen.

Algemeen:

1. Het Omgevingsplan bestaat uit eenvoudige en duidelijke regels.
2. We regelen niet meer dan noodzakelijk is.
3. Wij benutten de volledige reikwijdte van de Omgevingswet.
4. Regels moeten uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.
5. Vigerende planologische rechten blijven geborgd, tenzij daarover beleidsmatig andere keuzes zijn vastgelegd.
6. Omgevingswaarden worden alleen opgenomen als dit wettelijk verplicht is of voortvloeit uit de Omgevingsvisie.

Opzet en structuur Omgevingsplan.

7. We maken gebruik van het VNG-casco voor het maken van het OP

Vigerend beleid en visies zijn leidend voor het Omgevingsplan.

8. Regels in het OP worden opgesteld op basis van het op dat moment vigerende beleid en visies.

Gebiedsgericht of themagericht.

9. Uitgangspunt is een gecombineerde aanpak, gebiedsgericht, maar ook thematisch waar mogelijk en noodzakelijk.

Regels in Omgevingsplan.

10. Wij maken zoveel mogelijk gebruik van doelvoorschriften i.p.v. middelvoorschriften.
11. De mate van flexibiliteit is afhankelijk van het gebied en de activiteit.
12. Waar mogelijk en nodig worden open normen opgenomen, met een koppeling naar concrete beleidsregels.
13. Er wordt een basisregelset opgesteld voor veel voorkomende functies en



activiteiten.

14. Bij het opstellen van regels voor het OP maken wij gebruik van de regelpiramide.

Bruidsschat.

15. De bruidsschat-regels worden na inhoudelijke analyse als één geheel thematisch verwerkt in het Omgevingsplan. Daarnaast zal ook per deelgebied worden beoordeeld of specifieke bruidsschat-regels voor dat deelgebied al verwerkt kunnen worden.

Verordeningen.

16. Regels over de fysieke leefomgeving in verordeningen worden in de lijn van de uitgevoerde inventarisatie als één geheel thematisch verwerkt in het Omgevingsplan. Daarnaast zal ook per deelgebied worden beoordeeld of specifieke regels in verordeningen voor het betreffende deelgebied al verwerkt kunnen worden.

Participatie.

17. Het nog vast te stellen participatiebeleid en de daarin opgenomen uitgangspunten en spelregels zijn sturend en leidend voor de participatietrajecten van het Omgevingsplan.

Aanleiding

De inwerkingtreding van de nieuwe Omgevingswet is wederom uitgesteld en is nu beoogd op 1 juli 2023. Op grond van de Omgevingswet hebben gemeenten de gelegenheid om uiterlijk 31 december 2024 een Omgevingsvisie te laten vaststellen en (voorlopig) op 1 januari 2030 het definitieve Omgevingsplan. De einddatum van de transitie Omgevingsplan wordt door een nog te nemen Koninklijk Besluit vastgesteld. Voor de wijze waarop we in Venlo invulling willen geven aan deze nieuwe planvormen (Omgevingsvisie en Omgevingsplan) is een plan van aanpak (globaal, op hoofdlijnen) opgesteld. Deze aanpak is aan de orde geweest in de collegevergadering van 2 november 2021 en uw raad is hierover geïnformeerd met de Raadsinformatiebrief 2021-145.

De eerste stap in de aanpak van het Omgevingsplan is het opstellen van een nota van uitgangspunten voor het Omgevingsplan. Deze nota van uitgangspunten is inmiddels gereed.

De aanpak van de nieuwe planvormen (Omgevingsvisie en Omgevingsplan) is sonderend besproken met de raads werkgroep Omgevingswet (18 maart en 16 juni 2021) en op hoofdlijnen toegelicht tijdens de themabijeenkomst in de collegevergadering van 6 juli 2021.

De opgestelde concept nota van uitgangspunten Omgevingsplan is verder aan ons toegelicht op 18 oktober en in een themasessie met uw raad op 20 oktober 2022 (informatief, toelichtend).

Beoogd effect

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet (beoogd per 1 juli 2023) heeft de gemeente van rechtswege één tijdelijk Omgevingsplan. De gemeente heeft vervolgens tot en met 2029 de tijd om dit tijdelijk Omgevingsplan om te bouwen naar een definitief Omgevingsplan, conform de Omgevingswet. De nota van uitgangspunten vormt de basis en is richtinggevend voor deze wijziging naar een definitief Omgevingsplan.



Argumenten

1.1 Een gebiedsdekkend omgevingsplan in 2029.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben we van rechtswege gelijk één 'tijdelijk' Omgevingsplan als voorloper naar het nieuwe Omgevingsplan. Dit tijdelijk Omgevingsplan omvat alle vigerende ruimtelijke plannen, de door de Omgevingswet gedecentraliseerde rijksregels (de zogenaamde bruidsschat) en de gemeentelijke verordeningen v.w.b. erfgoed en hemelwater. Voor de overige lokale verordeningen met regels over de leefomgeving geldt dat niet.

De Omgevingswet geeft ons de gelegenheid om in de periode 2023 tot en met 2029 het tijdelijk Omgevingsplan om te bouwen naar een definitief Omgevingsplan, dat aan alle eisen van de wet voldoet. Dat zorgt ervoor dat de regelgeving inzichtelijk en samenhangend is voor zowel vergunningverlening als handhaving.

De ervaringen die we hebben opgedaan met de pilot voor de kern Tegelen hebben laten zien dat dit een complexe opgave is. Daarom pakken we niet in één keer alles aan, maar gaan we hiermee aan de slag als een soort legpuzzel: we pakken steeds stukjes of grotere stukken op totdat de hele puzzel is gelegd. In de Nota van Uitgangspunten leggen we vast hoe deze fasering eruit gaat zien en aan welke deelgebieden of thema's we prioriteit geven.

1.2 Nota van uitgangspunten.

De eerstvolgende stap, zoals vastgelegd in het plan van aanpak Omgevingsvisie en Omgevingsplan, is het opstellen van een nota van uitgangspunten voor het Omgevingsplan. In de opgestelde nota van uitgangspunten is een eerste aanzet gegeven van de belangrijkste uitgangspunten als richtinggevend kader voor de transitie van tijdelijk naar een definitief Omgevingsplan.

De uitgangspunten zijn o.a. tot stand gekomen en gebaseerd op de in 2016 vastgestelde uitgangspunten voor bestemmingsplan verbrede reikwijdte Tegelen, de opgedane ervaringen en leerpunten vanuit dit plan, de verbeterdoelen en uitgangspunten van de Omgevingswet, informatie vanuit andere gemeenten (landelijk en regionaal) en vanuit de VNG en Ministerie. Ook de input vanuit ons college en tijdens de themasessie met uw raad zijn betrokken bij de nota van uitgangspunten.

De uitgangspunten zijn in beginsel van toepassing en richtinggevend voor alle wijzigingen van het Omgevingsplan. Dus zowel voor het actief wijzigen van het Omgevingsplan door de gemeente zelf in het kader van de transitie van tijdelijk naar definitief Omgevingsplan. De gemeente is opdrachtgever voor het wijzigen van het Omgevingsplan. Maar ook voor wijzigingen van het Omgevingsplan als gevolg van concrete initiatieven en projecten voor specifieke locaties en gebieden. In deze situaties zorgt de initiatiefnemer zelf voor het maken van een 'wijziging Omgevingsplan'.

De opgestelde uitgangspunten zijn uitvoerig beschreven en toegelicht in bijgaande nota van uitgangspunten met de daarbij behorende bijlagen. Hieronder zijn de uitgangspunten puntsgewijs verwoord.

Algemeen:



1. Het Omgevingsplan bestaat uit eenvoudige en duidelijke regels.
2. We regelen niet meer dan noodzakelijk is.
3. Wij benutten de volledige reikwijdte van de Omgevingswet.
4. Regels moeten uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.
5. Vigerende planologische rechten blijven geborgd, tenzij daarover beleidsmatig andere keuzes zijn vastgelegd.
6. Omgevingswaarden worden alleen opgenomen als dit wettelijk verplicht is of voortvloeit uit de Omgevingsvisie.

Opzet en structuur Omgevingsplan.

7. We maken gebruik van het VNG-casco voor het maken van het OP

Vigerend beleid en visies zijn leidend voor het Omgevingsplan.

8. Regels in het OP worden opgesteld op basis van het op dat moment vigerende beleid en visies.

Gebiedsgericht of themagericht.

9. Uitgangspunt is een gecombineerde aanpak, gebiedsgericht, maar ook thematisch waar mogelijk en noodzakelijk.

Regels in Omgevingsplan.

10. Wij maken zoveel mogelijk gebruik van doelvoorschriften i.p.v. middelvoorschriften.
11. De mate van flexibiliteit is afhankelijk van het gebied en de activiteit.
12. Waar mogelijk en nodig worden open normen opgenomen, met een koppeling naar concrete beleidsregels.
13. Er wordt een basisregelset opgesteld voor veel voorkomende functies en activiteiten.
14. Bij het opstellen van regels voor het OP maken wij gebruik van de regelpiramide.

Bruidsschat.

15. De bruidsschat-regels worden na inhoudelijke analyse als één geheel thematisch verwerkt in het Omgevingsplan. Daarnaast zal ook per deelgebied worden beoordeeld of specifieke bruidsschat-regels voor dat deelgebied al verwerkt kunnen worden.

Verordeningen.

16. Regels over de fysieke leefomgeving in verordeningen worden in de lijn van de uitgevoerde inventarisatie als één geheel thematisch verwerkt in het Omgevingsplan. Daarnaast zal ook per deelgebied worden beoordeeld of specifieke regels in verordeningen voor het betreffende deelgebied al verwerkt kunnen worden.

Participatie.

17. Het nog vast te stellen participatiebeleid en de daarin opgenomen uitgangspunten en spelregels zijn sturend en leidend voor de participatietrajecten van het Omgevingsplan.

1.3 Gebiedsgericht en thematisch.



Een van de uitgangspunten is dat het Omgevingsplan in een gecombineerde aanpak wordt opgebouwd, namelijk gebiedsgericht en thematisch.

Bij een gebiedsgerichte aanpak wordt stapsgewijs, stukje bij stukje, gelijk een puzzel, het Omgevingsplan per deelgebied opgebouwd. Deze gebiedsgerichte aanpak is integraler, omdat in beginsel alle regels over de fysieke leefomgeving worden betrokken (ruimtelijke regels, bruidsschat-regels en regels vanuit verordeningen).

V.w.b. een gebiedsgerichte aanpak is een prioritering in deelgebieden opgesteld, incl. een bijbehorende toelichting, met een planning tot en met 2030 en een kaart (zie bijlagen 2 en 3). Deze gebiedsindeling is een voorzet en dynamisch, geen 'blauwdruk'. Wijziging of aanpassing is mogelijk, vanwege veranderende inzichten door o.a. beleidsmatige keuzes of gebiedsontwikkelingen. De gebiedsindeling wordt regelmatig afgestemd met het proces van de Omgevingsvisie.

Daarnaast wordt ook gekozen voor een thematische aanpak, waar dit mogelijk en noodzakelijk is. Het betreft dan met name thema's die voor geheel Venlo van toepassing zijn en niet concreet aan een specifiek deelgebied zijn toe te schrijven. Denk bijv. aan de archeologische waardenkaart of parkeernormen. Beleidsmatig zal sturing en richting gegeven worden of een thematische aanpassing van het Omgevingsplan noodzakelijk is. Voor onderwerpen die thematisch verwerkt kunnen worden in het Omgevingsplan wordt verwezen naar bijlage 4 (= geen limitatieve opsomming).

1.4 Delegatie Omgevingsplan.

In de Omgevingswet is bepaald, dat de gemeenteraad de bevoegdheid tot het vaststellen van *delen* van het omgevingsplan kan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Het delegatiebesluit vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan. Het delegatiebesluit bepaalt de reikwijdte van de bevoegdheid. Het bepaalt binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend en, voor zover nodig, binnen welke termijn.

De mogelijkheid om delen van het omgevingsplan via delegatie in of aan te vullen of te wijzigen, biedt ruimte voor toedeling van bevoegdheden op maat. Met delegatie kan het gemeentebestuur er immers voor zorgen dat de uitvoering van het beleid, ook als dat een aanpassing van het omgevingsplan betreft, bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt. Ook vanuit het oogpunt van efficiency kan delegatie wenselijk zijn.

Uit de woorden 'delen van' blijkt dat de hierboven genoemde bestuursorganen hun regelgevende bevoegdheden op grond van artikel 2.8 niet integraal kunnen overdragen.

Onderwerpen, die zich bij uitstek lenen voor delegatie, zijn onderwerpen die geen grote impact hebben op de fysieke leefomgeving en geen zwaarwegende gevolgen hebben voor inwoners en initiatiefnemers. Het betreft voornamelijk onderwerpen waarover al kaders zijn gesteld en keuzes zijn gemaakt.

Alhoewel er dus onderwerpen zijn die zich goed lenen voor delegatie aan het college, wordt toch voorgesteld om vooralsnog geen voorstel voor een delegatiebesluit Omgevingsplan aan uw raad voor te leggen, en wel om de volgende redenen;

- Eerst de inwerkingtreding van de Omgevingswet af te wachten en voldoende ervaring en kennis op te doen met het nieuwe instrument Omgevingsplan.
- Het bestuur (gemeenteraad en college) heeft dan meer tijd om het instrument Omgevingsplan 'eigen' te maken en daar ook meer inzicht in te krijgen.
- Delegatie Omgevingsplan is een bevoegdheid, geen verplichting. Het is niet nodig



om voor de inwerkingtreding een delegatiebesluit te nemen. Dit kan ook later, als de wet in werking is.

- Indien in de praktijk enige tijd gewerkt wordt met het wijzigen van het omgevingsplan kan een beter inzicht ontstaan in onderwerpen die in Venlo in aanmerking komen voor delegatie.
- Er is recente jurisprudentie over de grenzen en reikwijdte aan delegatie.
- Wellicht dat ook vanuit de Omgevingsvisie onderwerpen naar voren komen die in aanmerking komen voor delegatie.

Om deze redenen wordt nu nog geen concreet delegatiebesluit aan uw raad voorgesteld. Eerst wordt de inwerkingtreding van de Omgevingswet afgewacht (beoogd op 1 juli 2023), om vervolgens na ongeveer 1 jaar de situatie opnieuw te bezien en dan een concreet voorstel voor delegatie aan uw raad voor te leggen (2^e-3^e kwartaal 2024).

Kanttelingen

1.1 Uitstel inwerkingtreding Omgevingswet.

De Omgevingswet is opnieuw uitgesteld. De inwerkingtreding is beoogd op 1 juli 2023. Deze datum is echter nog niet definitief. De definitieve datum van inwerkingtreding wordt bepaald bij Koninklijk Besluit en wordt in het voorjaar 2023 verwacht. Het voortdurende uitstel van de Omgevingswet kan vertragend werken op het proces en aanpak van het Omgevingsplan.

1.2 Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Voor de verdere aanpak van het Omgevingsplan is een goed werkend DSO met omgevingsloket onontbeerlijk. Op dit moment werkt het DSO nog niet in de volle omvang. Alhoewel de verwachting is uitgesproken dat deze 'kinderziekten' in het DSO worden opgelost, kunnen knelpunten in het DSO invloed hebben op het wijzigen van het Omgevingsplan en het oefenen met het nieuwe stelsel.

Financiën

Het vaststellen van de nota van uitgangspunten op zich zelf heeft geen financiële effecten.

Communicatie

n.v.t.

Vervolgprocedure raad

De nota van uitgangspunten vormt de basis en is richtinggevend voor het wijzigen van het Omgevingsplan. Het wijzigen van het Omgevingsplan is een bevoegdheid van uw raad. Iedere wijziging (gebiedsgericht of thematisch) zal ter besluitvorming aan uw raad worden voorgelegd.

De geformuleerde uitgangspunten zijn richtinggevend en vormen geen 'blauwdruk'. Maatwerk is mogelijk, indien dit noodzakelijk wordt geacht. Bij voortschrijdend inzicht of gewijzigde omstandigheden kunnen de uitgangspunten worden bijgesteld of aangepast. In verband hiermee worden de uitgangspunten en de doorwerking daarvan in het Omgevingsplan voortdurend geëvalueerd.



Burgemeester en wethouders van Venlo
de secretaris

de burgemeester

Twan Beurskens

Antoin Scholten

Bijlagen

1. Nota van uitgangspunten Omgevingsplan Venlo ..
2. Overzicht deelgebieden Omgevingsplan met planning ..
3. Kaart deelgebieden Omgevingsplan ..
4. Overzicht thematische onderwerpen Omgevingsplan ..
5.



Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Vaststellen nota van uitgangspunten
Omgevingsplan Venlo
raadsnummer 2023 14
raadsvergadering d.d. 25 januari 2023

team RGWLEV
steller G. Meerts
doorkiesnummer +31 77 3596505
e-mail g.meerts@venlo.nl
datum 3 november 2022

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het college van 13 december 2022, registratienummer 1912848 ;
gelet op de bepalingen in de Omgevingswet;

besluit:

Vaststellen de nota van uitgangspunten Omgevingsplan Venlo, zoals hieronder puntsgewijs verwoord, en overeenkomstig de bijgevoegde nota van uitgangspunten met toelichting en bijlagen.

Algemeen:

1. Het Omgevingsplan bestaat uit eenvoudige en duidelijke regels.
2. We regelen niet meer dan noodzakelijk is.
3. Wij benutten de volledige reikwijdte van de Omgevingswet.
4. Regels moeten uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.
5. Vigerende planologische rechten blijven geborgd, tenzij daarover beleidsmatig andere keuzes zijn vastgelegd.
6. Omgevingswaarden worden alleen opgenomen als dit wettelijk verplicht is of voortvloeit uit de Omgevingsvisie.

Opzet en structuur Omgevingsplan.

7. We maken gebruik van het VNG-casco voor het maken van het OP

Vigerend beleid en visies zijn leidend voor het Omgevingsplan.

8. Regels in het OP worden opgesteld op basis van het op dat moment vigerende beleid en visies.

Gebiedsgericht of themagericht.

9. Uitgangspunt is een gecombineerde aanpak, gebiedsgericht, maar ook thematisch waar mogelijk en noodzakelijk.



Regels in Omgevingsplan.

10. Wij maken zoveel mogelijk gebruik van doelvoorschriften i.p.v. middelvoorschriften.
11. De mate van flexibiliteit is afhankelijk van het gebied en de activiteit.
12. Waar mogelijk en nodig worden open normen opgenomen, met een koppeling naar concrete beleidsregels.
13. Er wordt een basisregelset opgesteld voor veel voorkomende functies en activiteiten.
14. Bij het opstellen van regels voor het OP maken wij gebruik van de regelpiramide.

Bruidsschat.

15. De bruidsschat-regels worden na inhoudelijke analyse als één geheel thematisch verwerkt in het Omgevingsplan. Daarnaast zal ook per deelgebied worden beoordeeld of specifieke bruidsschat-regels voor dat deelgebied al verwerkt kunnen worden.

Verordeningen.

16. Regels over de fysieke leefomgeving in verordeningen worden in de lijn van de uitgevoerde inventarisatie als één geheel thematisch verwerkt in het Omgevingsplan. Daarnaast zal ook per deelgebied worden beoordeeld of specifieke regels in verordeningen voor het betreffende deelgebied al verwerkt kunnen worden.

Participatie.

17. Het nog vast te stellen participatiebeleid en de daarin opgenomen uitgangspunten en spelregels zijn sturend en leidend voor de participatietrajecten van het Omgevingsplan.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 25 januari 2023.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten