

Transitieplan

Richting één omgevingsplan voor Sint-Michielsgestel

Gemeente Sint-Michielsgestel

Versie 1.0 (vastgesteld 11 maart 2025)

Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
Omgevingswet	3
Omgevingsplan	5
Dit transitieplan is een dynamisch document/Voortschrijdend inzicht	5
2 Het omgevingsplan van rechtswege	7
Omgevingsplan van rechtswege per 1 januari 2024	7
Onderdelen van het omgevingsplan van rechtswege	7
Lokale verordeningen buiten het omgevingsplan van rechtswege	7
3 Uitgangspunten & strategie: richting één omgevingsplan	8
Algemeen	8
Algemene uitgangspunten	8
Al doende leert men, dus we gaan zelf aan de slag	8
Beleidsarme insteek, we volgen de beleidscyclus	8
Gefaseerde overgang	8
Samenhang Sint-Michielsgestel en Boxtel: eigenheid op inhoud	8
Strategie	9
Werken volgens de beleidscyclus	9
Modulaire aanpak en tranchering	9
Het omgevingsplan als olievlek: van stoeptegelformaat naar een gemeentebreed plan	11
4 Planning	13
5 Communicatie en participatie	13
6 Capaciteit en budget	14
Een goed omgevingsplan is een investering in de toekomst	14
Intern kernteam heeft de regie	14
Samenstelling en capaciteit van het kernteam	14
Budget	14
Niet alle benodigde kennis en vaardigheden is intern voorhanden	14
De benodigde inzet is een inschatting	15
De arbeidsmarkt is onzeker	15
We weten nog niet precies welke haalbaarheidsonderzoeken nodig zijn	15
Er zijn nog weinig concrete voorbeelden	15

1 Inleiding

Omgevingswet

Na jarenlange voorbereiding is de Omgevingswet per 1 januari 2024 officieel ingevoerd. Dit betekent een volledige stelselherziening op het gebied van de fysieke leefomgeving. Het gaat daarbij vooral om de integratie van een grote hoeveelheid wet- en regelgeving over ruimtelijke ordening en milieu.

De invoering van de Omgevingswet is primair bedoeld om een betere balans aan te (kunnen) brengen tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving, met daarbij een 'ja, mits'-benadering en meer afwegingsruimte om daar op lokaal niveau invulling aan te geven. De belangrijkste verbeterdoelen van de Omgevingswet zijn dan ook:

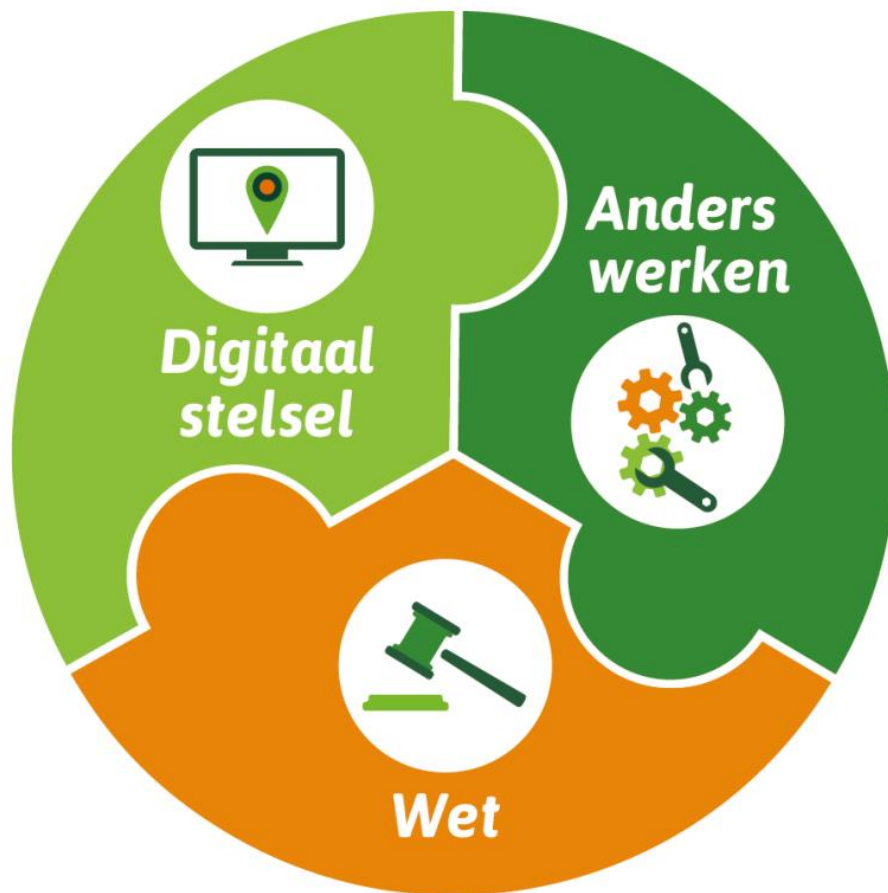
1. Inzichtelijk omgevingsrecht;
2. Leefomgeving centraal;
3. Ruimte voor lokaal maatwerk; en
4. Snellere en betere besluitvorming.

Hoewel de Omgevingswet na invoering direct van kracht is geworden, krijgen gemeenten tot uiterlijk 2032 de tijd om zich de materie volledig eigen te maken en de implementatie van de wet lokaal vorm te geven. De wetgever stimuleert gemeenten om hierbij gebruik te maken van de beleidscyclus (figuur 1.1), waarbij de kerninstrumenten die de gemeente tot haar beschikking heeft in samenhang worden (door)ontwikkeld.



Figuur 1.1 Beleidscyclus Omgevingswet (bron: Aan de Slag met de Omgevingswet).

Het implementeren van de Omgevingswet is daarmee niet alleen een juridische opgave, maar vraagt ook om een andere -meer integrale en datagedreven- manier van werken (zie figuur 1.2). De Omgevingswet brengt immers nieuwe kerninstrumenten, nieuwe besluitvormingsprocessen en een nieuw Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO) met zich mee.



Figuur 1.2 Stelselherziening langs drie lijnen (bron: Aan de Slag met de Omgevingswet).

Het vraagt van ons allen een grote inspanning om vertrouwd te raken met deze nieuwe materie. Dat kost tijd, geld en het zal ook zeker regelmatig nog fout gaan. Er is bijvoorbeeld nog maar beperkte jurisprudentie onder de Omgevingswet, dus gebaande paden moeten nog worden ontwikkeld.

Om die reden hebben we 2024 vooral benut om de lopende initiatieven onder het oude recht af te ronden, de ontwikkelingen in het land te volgen en zelf onze eigen omgevingsvisie af te ronden. Vanaf 2025 starten we met het omgevingsplan. Dit transitiedocument beschrijft hoe we de ontwikkeling van het omgevingsplan vorm willen geven, rekening houdend met het overige instrumentarium (figuur 1.3).

Omgevingswet

©2024 BRTO



Figuur 1.3 Gemeentelijke kerninstrumenten, inclusief rol en bevoegd gezag.

Navolgende paragraaf beschrijft eerst in hoofdlijnen wat een omgevingsplan is.

Omgevingsplan

Een grote verandering die de Omgevingswet met zich meebrengt is dat iedere gemeente niet langer beschikt over (vaak) honderden afzonderlijke bestemmingsplannen en beheersverordeningen, maar dat er nu sprake is van één gemeentedeckend omgevingsplan waarin alle lokale regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving zijn/moeten worden opgenomen. Dit bevat ook regels die voorheen op Rijksniveau golden, maar die met de invoering van de Omgevingswet zijn gedecentraliseerd (via de 'Bruidsschat').

De grondslag voor het hebben van één omgevingsplan is te vinden in artikel 2.4 van de Omgevingswet. Verder stelt artikel 2.4 van de Omgevingswet dat het omgevingsplan is gericht op 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties', met specifieke aandacht voor de bescherming van de gezondheid (artikel 2.1 vierde lid Omgevingswet). Dit gaat verder dan 'een goede ruimtelijke ordening', het criterium voor bestemmingsplannen.

Een andere grote verandering is dat de Omgevingswet nadrukkelijk uitgaat van een 'ja, mits'-benadering. Waar het onder de oude wetgeving verboden was om gronden en gebruiken te gebruiken in strijd met de bestemming (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c Wabo) is deze bepaling niet terug te vinden in de Omgevingswet. Daarmee verdwijnt de wettelijke noodzaak om bestaande functies te bestemmen, maar is het tegelijkertijd noodzakelijk om de geldende regels op een geheel andere wijze in te steken.

Van al deze ingrijpende veranderingen valt nu nog niet altijd iets te merken, de gemeente beschikt in eerste instantie namelijk nog over een 'omgevingsplan van rechtswege' totdat de implementatie van de Omgevingswet op lokaal niveau is afgerond. Hiervoor heeft de gemeente tot uiterlijk 2032 de tijd. In hoofdstuk 2 wordt uitgelegd waar dit omgevingsplan van rechtswege uit bestaat.

Dit transitieplan is een dynamisch document/Voortschrijdend inzicht

Het werken met de Omgevingswet is nog wennen en dat zal voorlopig ook nog zo blijven. Met name het omgevingsplan betreft een wezenlijk nieuw gemeentelijk instrument binnen nieuwe landelijke wet- en regelgeving. We doen onze uiterste best om -binnen de implementatietermijn- zo goed en zo efficiënt mogelijk tot een omgevingsplan te komen en houden daarbij ook de vorderingen in de rest van Nederland in de gaten.

Het gaat om een enorme opgave waarbij we nog lang niet alle stappen, kansen en obstakels kunnen overzien. Daarom houden we vinger aan de pols en zullen we dit transitieplan op basis van voortschrijdend inzicht periodiek actualiseren.

Deze versie van het transitieplan betreft versie 1.0, bestuurlijk vastgesteld op 11 maart 2025.

2 Het omgevingsplan van rechtswege

Omgevingsplan van rechtswege per 1 januari 2024

Als gevolg van de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 beschikt iedere gemeente in Nederland automatisch over een zogenaamd 'omgevingsplan van rechtswege', bestaande uit een groot aantal verschillende documenten die op veel verschillende plekken raadpleegbaar zijn. Hoewel we dus spreken over 'één omgevingsplan van rechtswege' is dit dus vooral een juridisch construct.

De komende jaren staan we voor de opgave om dit omgevingsplan van rechtswege zowel juridisch als technisch om te bouwen tot één integraal omgevingsplan.

Onderdelen van het omgevingsplan van rechtswege

Het omgevingsplan van rechtswege bestaat -juridisch- uit de volgende onderdelen:

- Lokale ruimtelijke regels;
- Maximaal 3 lokale gemeentelijke verordeningen (geur, erfgoed, hemelwater);
- Bruidsschat; en
- Bodemkwaliteitskaart en bodemfunctieklassekaart.

Voor de gemeente Sint-Michielsgestel zijn de volgende onderdelen relevant:

- Lokale ruimtelijke regels (ca. 120 bestemmingsplannen en beheersverordeningen);
- Verordening geurhinder en veehouderij (2017);
- Erfgoedverordening 2017 en Nadere regels Erfgoed (2017);
- Bruidsschat; en
- Bodemkwaliteitskaart en bodemfunctieklassekaart.

Het is toegestaan om deze onderdelen afzonderlijk en stap voor stap te integreren richting het omgevingsplan. Van belang is daarbij dat er per onderdeel verschillende spelregels gelden.

Voor de lokale ruimtelijke regels is vooral relevant dat alle regels uit bijvoorbeeld een bestemmingsplan op één locatie alleen tegelijkertijd kunnen vervallen. Het is dus wel mogelijk om een specifiek perceel uit een bestemmingsplan weg te knippen, maar het is niet mogelijk om bijvoorbeeld alleen een archeologische dubbelbestemming of een maximale bouwhoogte te laten vervallen.

Voor de genoemde verordeningen is relevant dat deze niet meer afzonderlijk mogen worden gewijzigd, dit moet via een wijziging van het omgevingsplan. Voor de bruidsschat gelden geen bijzondere vereisten.

Lokale verordeningen buiten het omgevingsplan van rechtswege

Naast bovenstaande documenten bevatten veel andere gemeentelijke verordeningen óók regels over de fysieke leefomgeving, bijvoorbeeld de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De regels in deze verordeningen kunnen in drie categorieën worden onderscheiden:

- Moet in het omgevingsplan;
- Mag in het omgevingsplan; en
- Mag niet in het omgevingsplan.

De VNG heeft een uitgebreide handreiking opgesteld waarin onder meer het afwegingskader wordt beschreven.

Kortgezegd moeten regels die over de fysieke leefomgeving gaan én die de fysieke leefomgeving wijzigen in het omgevingsplan worden opgenomen. Regels die over de fysieke leefomgeving gaan, maar niet tot een wijziging van de fysieke leefomgeving leiden zijn optioneel. Regels die niet over de fysieke leefomgeving gaan, of regels die betrekking hebben op openbare orde en veiligheid mogen niet in het omgevingsplan.

Voor de gemeente is het zaak om de geldende verordeningen te inventariseren en vervolgens met name voor de tweede categorie te bepalen welke regels in het omgevingsplan worden ondergebracht.

3 Uitgangspunten & strategie: richting één omgevingsplan

Algemeen

We staan voor de taak om het omgevingsplan van rechtswege juridisch-inhoudelijk en technisch om te vormen tot één nieuw integraal en gebiedsdekkend omgevingsplan voor de gemeente Sint-Michielsgestel. Juist omdat dit zo'n grote en complexe opgave is, is het belangrijk om aan de voorkant met elkaar af te spreken welke algemene uitgangspunten we voor dit nieuwe omgevingsplan hanteren en welke strategie we kiezen om hier vervolgens invulling aan te geven.

Zoals in hoofdstuk 1 aangegeven weten we nog niet precies wat ons gedurende dit traject te wachten staat. Op basis van voortschrijdend inzicht stellen we de uitgangspunten en/of de strategie waar nodig bij via een actualisatie van dit transitieplan.

Algemene uitgangspunten

Om te beginnen formuleren we allereerst een aantal algemene uitgangspunten voor de wijze waarop we het omgevingsplan willen ontwikkelen.

Al doende leert men, dus we gaan zelf aan de slag

We moeten van start met óns omgevingsplan. Het opstellen van een omgevingsplan betreft een meerjarig traject bestaande uit complexe juridische, technische en organisatorische werkzaamheden. Bovendien moet het omgevingsplan op lange termijn ook worden beheerd. Daarom vinden we het belangrijk dat we zelf aan de slag gaan, gaandeweg ervaring opdoen en het omgevingsplan op die manier écht eigen maken. Natuurlijk verwachten we externe expertise nodig te hebben, maar we voeren zelf de regie.

Beleidsarme insteek, we volgen de beleidscyclus

Het opstellen van regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving is geen doel op zich, dat komt voort uit de toekomstambities en daarvoor benodigde maatregelen die we met elkaar formuleren. Een belangrijk uitgangspunt voor het opstellen van het omgevingsplan is daarom dat we geen regels bouwen op drijfzand. Vanuit de beleidscyclus bezien is er daarom eerst een beleidsmatige en/of juridische basis nodig, voordat we nieuwe regels in het omgevingsplan opnemen.

Dat zorgt in principe voor een beleidsarme insteek van het omgevingsplan, tenzij:

- Er concrete aanknopingspunten zijn vanuit de omgevingsvisie of vanuit omgevingsprogramma's;
- Er naar het oordeel van het projectteam een evidente verbetering haalbaar is; of
- Er verplichtingen vanuit hogere regelgeving gelden.

Bijkomend voordeel van deze aanpak is dat we daarmee de onderzoekslasten voor het omgevingsplan verwachten te beperken.

Gefaseerde overgang

Als gemeente hebben we de vrijheid om zelf te bepalen op welke wijze we naar een nieuw, integraal en gebiedsdekkend omgevingsplan toegroeien, zo lang we dit traject maar vóór 2032 hebben afgerond. We kunnen in één keer over, maar we kunnen ook een fasering aanbrengen per gebied, per thema of per onderdeel van het omgevingsplan van rechtswege.

We kiezen in ieder geval voor een gefaseerde overgang per gebied. Daarbij proberen we het aantal fasen wel enigszins te beperken, mede vanwege het werken op verschillende sporen en de lange doorlooptijden (zeker in geval van een procedure bij de Raad van State).

De beoogde fasering hebben we opgenomen onder het onderdeel 'Strategie'.

Samenhang Sint-Michielsgestel en Boxtel: eigenheid op inhoud

Sint-Michielsgestel en Boxtel zijn twee afzonderlijke gemeenten die één ambtelijke organisatie delen (Mijngemeente Dichtbij). Daarbij is het belangrijk dat beide gemeenten politiek afzonderlijk kunnen opereren, maar ook dat het ambtelijk apparaat effectief en efficiënt haar werk kan doen. Daarom is

'eigenheid op inhoud' een belangrijk uitgangspunt voor de implementatie van de Omgevingswet in brede zin, maar zeker voor het opstellen van het omgevingsplan.

In beide gemeenten vinden immers grotendeels dezelfde activiteiten in de fysieke leefomgeving plaats. In beide gemeenten wordt gewoond, gewerkt en gerecreëerd. Er wordt gebouwd, gesloopt en er worden zaken aangelegd. Veel van deze activiteiten kunnen leiden tot geluidsoverlast, geuroverlast, parkeeroverlast of tot gevaarlijke situaties. Het gaat erom dat deze activiteiten inhoudelijk worden gereguleerd, passend bij de ambities die worden gesteld en waarbij beide gemeente dus ook afzonderlijke keuzes kunnen maken. Dat is precies het doel van de Omgevingswet, om gemeenten meer beleidsmatige afwegingsruimte te geven tot maatwerk. De gemeente Boxtel kan ergens een vergunningplicht voor hanteren, terwijl dezelfde activiteit in Sint-Michiëlsgestel zonder meer is toegestaan. Of de toegestane geluidbelasting op een woning mag in de ene gemeente net één decibel meer zijn dan in de andere.

Bovengenoemde inhoudelijke verschillen zijn allemaal eenvoudig onder te brengen binnen één gemeenschappelijk regelstructuur voor het omgevingsplan. Met het oog op inhoudelijke eigenheid van beide gemeenten en op de effectiviteit en de efficiëntie van het ambtelijk apparaat hanteren we daarom één gemeenschappelijke regelstructuur. Deze structuur en de werkafspraken worden vastgelegd in ons handboek/casco omgevingsplan. Dit handboek/casco actualiseren we tijdens module 2 en voegen we daarna toe als bijlage bij dit transitieplan.

Strategie

In dit onderdeel van deze transitievisie beschrijven we onze strategie om:

1. (Ruim) op tijd tot één integraal en gebiedsdekkend omgevingsplan voor Sint-Michiëlsgestel te komen; en
2. Initiatieven en de doorwerking van nieuw beleid tussentijds juridisch te faciliteren.

We zijn namelijk grondig aan het (ver)bouwen terwijl de winkel openblijft. Het betreft twee losse sporen, die gaandeweg steeds meer naar elkaar toe moeten groeien en uiteindelijk tot één gemeenschappelijk traject moeten versmelten (de beheerfase van het omgevingsplan).

De beoogde fasering/tranchering en het werken volgens de beleidscyclus helpen ons om hier op een goede manier invulling aan te geven. We hanteren een buffer om met onvoorziene tegenvallers om te kunnen gaan.

Werken volgens de beleidscyclus

Bij de algemene uitgangspunten hebben we al grotendeels toegelicht waarom we voor een beleidsarme insteek kiezen en nadrukkelijk volgens de beleidscyclus willen werken. De beleidscyclus helpt ons om eerst koers te bepalen (omgevingsvisie), maatregelen te formuleren en afspraken te maken (omgevingsprogramma), voordat een wijziging van het omgevingsplan aan bod komt. Hiermee verlichten we de druk op het omgevingsplan en kan een benodigde wijziging doeltreffend plaatsvinden, zonder dat daarbij de 'verbouwing' inhoudelijk in de wielen wordt gereden of een te fors beroep wordt gedaan op de beschikbare capaciteit.

Concreet betekent dat dat gebiedsontwikkelingen en beleidsmatige wijzigingen eerst in een omgevingsprogramma tot uiting komen, voordat ze juridisch worden verankerd in het omgevingsplan. Binnen dit programma wordt de (juridische) doorwerking voorbereid en in overleg met het kernteam omgevingsplan wordt bepaald wanneer en op welke wijze dit in het omgevingsplan wordt verankerd. In het omgevingsplan richten we hier tijdelijk afzonderlijke hoofdstukken voor in, die met behulp van voorrangregels in hoofdstuk 1 passend worden geactiveerd.

Modulaire aanpak en tranchering

We gaan stapsgewijs te werk om uiteindelijk tot één integraal en gebiedsdekkend omgevingsplan te komen. Daarbij maken we gebruik van een modulaire aanpak en een tranchering. De modulaire aanpak houdt in dat we het traject opknippen in verschillende modules die we voor het omgevingsplan nodig hebben. Het gaat bijvoorbeeld om de uitwerking van specifieke gebieden of thema's. Per

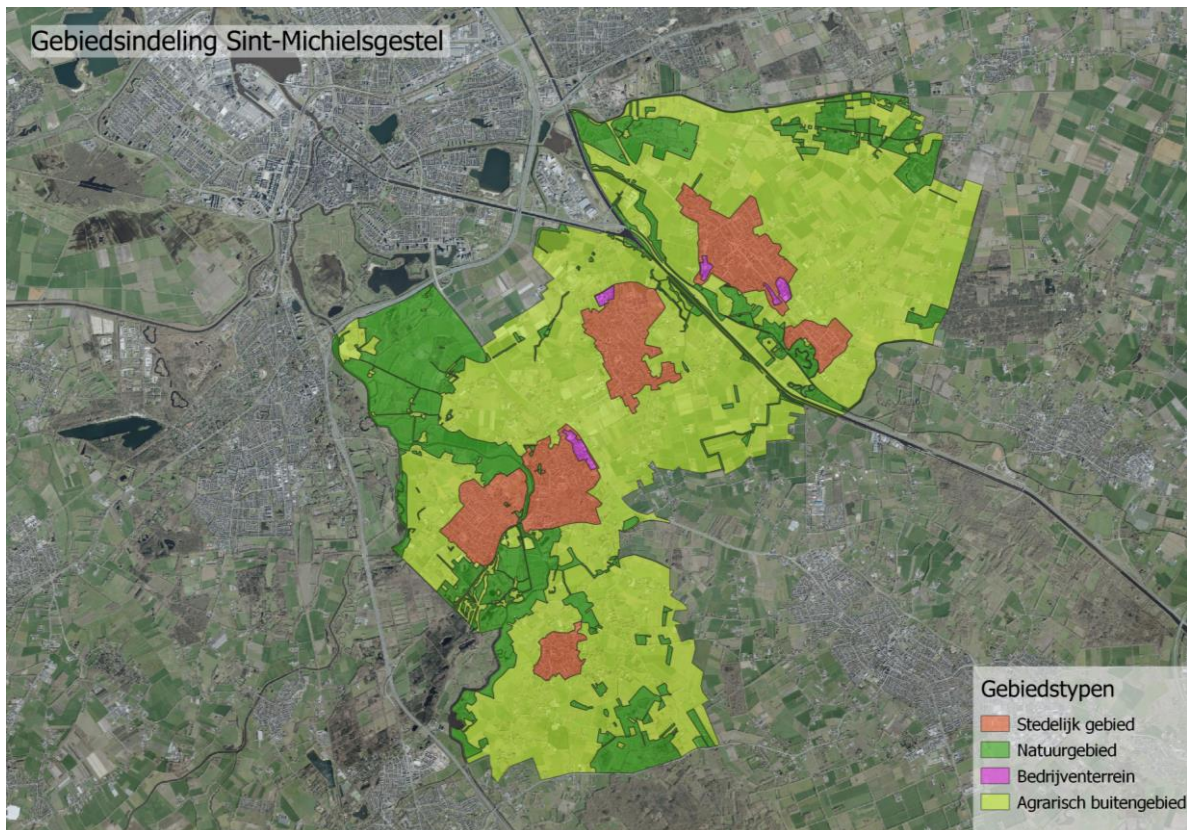
module maken we een afzonderlijk plan van aanpak, die we als bijlage aan dit transitieplan toevoegen.

Vervolgens is het zaak om deze modules onder te brengen in één of meerdere wijzigingsbesluiten. Dit noemen we de tranchering. Als er te veel wijzigingsprocedures van één en hetzelfde omgevingsplan gelijktijdig door elkaar heen lopen dan wordt het namelijk één grote wirwar, met name vanwege de lange doorlooptijden in geval er beroep wordt aangetekend bij de Raad van State. Daarom hanteren we een tranchering van wijzigingsprocedures, waarbij het mogelijk is dat meerdere fasen in één wijzigingsprocedure worden ondergebracht.

Onderstaande tabel 3.1 toont de modules die we op dit moment voor ogen hebben, met in figuur 3.1 de bijbehorende gebiedsindeling. Vervolgens toont tabel 4.1 in hoofdstuk 4 de tranchering van wijzigingsbesluiten. We houden vinger aan de pols voor wat betreft de voortgang en voortschrijdend inzicht, op basis waarvan beide tabellen periodiek zullen worden geactualiseerd.

Modules	Onderdelen	Opmerking
1. Voorbereiding	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Projectopdracht en transitieplan 1.0 ▪ Software ▪ Bruidsschat in beheer ▪ Kennisgeving voornemen 	
2. Structuur, inventarisatie & voorrangregels	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inventarisatie beleid en regelgeving ▪ Actualiseren handboek/casco ▪ Finetunen bruidsschat ▪ Handleiding instrumentkeuze ▪ Voorrangregels t.b.v. tussentijdse wijzigingen 	Tussentijdse wijzigingen kunnen tijdelijk in een afzonderlijk hoofdstuk worden geplaatst. Voorrangregels in hoofdstuk 1 nodig om dat juridisch goed te geleiden.
3. Basis-omgevingsplan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Standaardregels gebruik ▪ Standaardregels bouwen, slopen, aanleggen ▪ Standaardregels milieu (deel 1) 	
4. Stedelijk gebied	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Omgevingsplandeel voor het stedelijk gebied, met uitzondering van bedrijventerreinen ▪ Standaardregels milieu (deel 2) 	Milieuregels waarvoor (meestal) geen nieuw beleid nodig is De volgorde van gebiedstypen kan wijzigen
5. Bedrijventerreinen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Omgevingsplandeel voor de bedrijventerreinen 	Milieuregels vereisen eerst nieuw beleid via programma
6. Buitengebied	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Omgevingsplandeel voor het (agrarisch) landelijk gebied en voor natuurgebieden 	
7. Verordeningen (restant)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verplicht op te nemen verordeningen ▪ Facultatief op te nemen verordeningen 	Tenzij een verordening al eerder aan bod komt
8. Finetunen en beheer		Finetunen structuur, formulering, toestemmingsvereisten en/of toepasbare regels Deze fase loopt na gereedkoming van het

Tabel 3.1 Beoogde modules ter (gefaseerde) uitwerking van het omgevingsplan.



Figuur 3.1 Gebiedsindeling voor het gefaseerd uitwerken van het omgevingsplan.

Het omgevingsplan als olievlek: van stoeptegelformaat naar een gemeentebreed plan

Onze strategie is om de komende jaren op gefaseerde wijze en per gebiedstype naar een gemeentedeckend omgevingsplan toe te groeien. Dat betekent dat we het geografisch werkingsgebied van iedere regel steeds verder moeten uitbreiden. Daarvoor hanteren we in principe drie niveaus:

1. Stoeptegelniveau (werkingsgebied: basis-omgevingsplan);
2. Gebiedstypeniveau, of een deel daarvan (werkingsgebied: omgevingsplan nieuwe stijl; en
3. Gemeentebreed, of een deel daarvan (werkingsgebied: ambtsgebied).

Uitgangspunt is dat iedere regel start op niveau 1 en uiteindelijk doorgroeit naar niveau 3. In onderstaand kader lichten we dat toe.

Het omgevingsplan als olievlek: in 3 stappen naar gemeentebrede regels

Allereerst bouwen we een basis-omgevingsplan op, bestaande uit standaardregels die gaan over bijvoorbeeld bouwen, planologisch gebruik en de toegestane geluidemissie als gevolg van een activiteit. Voordat we deze regels daadwerkelijk gaan toepassen, parkeren we deze regels op stoeptegelniveau (niveau 1). De stoeptegel omvat een locatie in het gemeentehuis, met een minimale omvang. Op die manier hebben de regels effectief nog geen werking, zelfs nadat ze formeel zijn vastgesteld binnen ons basis-omgevingsplan.

Vervolgens gaan we aan de slag met het omgevingsplandeel voor een specifiek gebiedstype, om te beginnen met de woongebieden. Zodra we daarmee klaar zijn begrenzen we het werkingsgebied van de regels tot (maximaal) dit gebiedstype. Omdat hier het nieuwe deel van het omgevingsplan komt te gelden, noemen we dit werkingsgebied 'omgevingsplan nieuwe stijl' (niveau 2). Dit werkingsgebied wordt steeds groter, naarmate we meer gebiedstypen hebben uitgewerkt. Het werkingsgebied van een regel kan ook kleiner zijn dan 'omgevingsplan nieuwe stijl', als de regel slechts voor een deel van het gebied hoeft te gelden. In dat geval krijgt de regel een ander werkingsgebied, met een bijpassende naam.

Vanaf 2030 komt het gemeentebrede omgevingsplan in zicht. Zodra we daarmee klaar zijn, gelden de regels voor de hele gemeente, tenzij anders bepaald. Als een regel voor de gehele gemeente van toepassing is, dan hoeven we er geen werkingsgebied aan te koppelen. De regel geldt dan automatisch voor de hele gemeente (niveau 3). Als de regel tóch gebiedsspecifiek of locatiespecifiek moet gelden, dan koppelen we daar wel een bijpassend werkingsgebied aan.

Uitzondering: thematische regels

Het kan ook aan de orde zijn dat we tussentijds thematische regels vaststellen, die meteen voor de hele gemeente gaan gelden. Denk aan regels die parkeernormen bevatten, regels over verduurzaming, regels over klimaatadaptatie et cetera. In dat geval schakelen we direct over naar niveau 3 en geven we dat expliciet in het omgevingsplan aan.

Uitzondering: gebiedsontwikkelingen

In sommige gevallen en op sommige locaties is een wijziging van het omgevingsplan noodzakelijk om een ontwikkeling te faciliteren, nog voordat het gemeentebrede omgevingsplan daar aan toe is. In dat geval maken we voor die ontwikkeling een specifiek werkingsgebied aan en ruimen we hier in het omgevingsplan een (tijdelijk) plekje voor in. De regels die we voor dit initiatief stellen, gelden dan uitsluitend binnen dat werkingsgebied. Uiteindelijk integreren we die regels natuurlijk wel in de rest van het omgevingsplan, liefst nadat de gebiedsontwikkeling is afgerond.

4 Planning

Dit hoofdstuk bevat de planning voor het opstellen van het omgevingsplan. Op dit moment gaat het nadrukkelijk nog om een ruwe inschatting, omdat het nieuwe materie betreft waarvan we nog niet weten hoeveel tijd het in beslag neemt. Via actualisaties van dit transitieplanning wordt de planning dan ook periodiek herijkt.

Tabel 4.1 onderaan dit hoofdstuk toont de tranchering van wijzigingsbesluiten die we op dit moment voor ogen hebben. Daarbij valt vooral op dat:

- Vooral de start veel tijd in beslag neemt, tot aan het eerste gebiedstype; en
- We een buffer van minimaal een jaar willen hanteren.

De opstartfase vergt de meeste tijd. We zijn dan namelijk nog het minst bekend met elkaar, met de materie en met het omgevingsplan wat we uiteindelijk voor ogen hebben. Er moeten nog een heleboel keuzes worden gemaakt. Bovendien stellen we de regels volledig nieuw op, zonder dat er al goede landelijke voorbeelden (inclusief jurisprudentie) zijn. Na afronding van het eerste gebiedstype verwachten we dan ook flink te kunnen versnellen, omdat:

- Het team dan beter op elkaar is ingespeeld;
- De meeste structuurkeuzes al zijn gemaakt;
- De meeste regels al zijn opgesteld; en
- Er dan goede landelijke voorbeelden zijn (inclusief jurisprudentie).

Vanaf dat moment verwachten we ook een steeds nauwkeuriger planning te kunnen formuleren. Desalniettemin zijn beroepsmogelijkheden en vooral de doorlooptijden bij de Raad van State van grote invloed op de planning, zeker met betrekking tot het onherroepelijk worden van het omgevingsplan(deel).

Vanwege de onzekerheden en de kanttekeningen binnen dit project willen we in ieder geval een buffer van minimaal één jaar hanteren, zodat we ruimte hebben om onvoorziene tegenvallers op te vangen.

Besluit	Modules	Besluit door?	Planning
1	Vorbereiding (transitieplan + bruidsschat in beheer + kennisgeving voornemen)	Transitieplan: college In beheer nemen bruidsschat: gemeenteraad	Q1 2025
2	Structuur, inventarisatie en voorrangsregels	Gemeenteraad	Q3 2025
3	Basis-omgevingsplan	Gemeenteraad	Q2 2026
4	Stedelijk gebied	Gemeenteraad	2027
5	Bedrijventerreinen	Gemeenteraad	2028
6	Buitengebied	Gemeenteraad	2029
7	Verordeningen (restant)	Gemeenteraad	2030
8	Finetunen en afronden	n.t.b.	2031 e.v.

Tabel 4.1 Beoogde tranchering van wijzigingsbesluiten waarmee het gemeentebrede omgevingsplan tot stand komt.

5 Communicatie en participatie

Hoe omvang en complex het omgevingsplan ook is, het staat niet op zichzelf. We werken immers volgens de beleidscyclus en het omgevingsplan is daarin één van de schakels. Dat heeft invloed op de wijze van communicatie en participatie over het omgevingsplan. Voor het omgevingsplan is er een communicatieplan opgesteld, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende doelgroepen en wijze van participatie.

6 Capaciteit en budget

Een goed omgevingsplan is een investering in de toekomst

De omvang en de complexiteit van een omgevingsplan vereist een aanzienlijk beslag op de capaciteit en de kennis van onze medewerkers om tot dit omgevingsplan te komen. Tegelijkertijd verwachten we dat het eenvoudiger en efficiënter wordt om beleid te maken en ontwikkelingen te faciliteren, zodra het nieuwe omgevingsplan gereed is en goed functioneert. Het omgevingsplan van rechtswege is namelijk nog erg rommelig van aard, het is nog lang geen integraal geheel. Hoe sneller en hoe beter het nieuwe omgevingsplan wordt opgesteld, hoe sneller en hoe meer vruchten we daarvan kunnen plukken.

Intern kernteam heeft de regie

Per januari 2025 beschikken we over een kernteam inclusief een interne projectleider om de werkzaamheden uit te voeren. Daarmee kunnen we het werk grotendeels zelf uitvoeren, met als voordeel dat we hiermee besparen op externe inzet en er een steile leercurve te verwachten is.

Samenstelling en capaciteit van het kernteam

Binnen MijnGemeenteDichtbij pakken we de omgevingsplannen voor Sint-Michielsgestel en Boxtel gelijktijdig en gezamenlijk op. Voor de uitvoering hiervan hebben we een multidisciplinair kernteam samengesteld, afkomstig vanuit verschillende afdelingen binnen het venster Ruimte. De samenstelling en de bijbehorende inzet (voor beide omgevingsplannen) is als volgt:

- Projectleider (1 fte);
- Adviseur RO (1 fte);
- Adviseur VTH/GEO (0,8 fte);
- Adviseur milieu (0,2 fte).

Daarnaast is er een flexibele schil begroot ter waarde van 1 fte. Dit is met name bedoeld voor de specialistische kennis voor de verschillende thema's die in het omgevingsplan moeten worden geïntegreerd.

Budget

Voor het opstellen van het omgevingsplan van Sint-Michielsgestel is op dit moment een budget van € 757.460,- beschikbaar (exclusief projectleider), waarvan ruim 2/3 bedoeld is voor interne inzet en circa 1/3 is begroot voor het inhuren van extern benodigde expertise. Bij de inschatting van het benodigde budget zijn we uitgegaan van prijspeil 2025. Dekking voor dit budget is tweeledig:

- Interne kosten van € 572.000,- zijn gedekt vanuit de vaste formatieruimte 2025-2030. Dit betreft 2 fte voor het kernteam en 1 fte voor de totale flexibele schil
- Externe kosten van € 185.460,- worden opgenomen in de begroting Omgevingswet, waar het Omgevingsplan deel van uitmaakt voor de jaren 2025-2030

Kanttelingen en risico's

Er zijn verschillende kanttekeningen voor wat betreft de benodigde capaciteit en het benodigde budget om tot het omgevingsplan te komen:

- Niet alle benodigde kennis en vaardigheden is intern voorhanden
- De benodigde inzet is een inschatting
- De arbeidsmarkt is onzeker
- We weten nog niet precies welke haalbaarheidsonderzoeken nodig zijn
- Er zijn nog weinig concrete voorbeelden

Niet alle benodigde kennis en vaardigheden is intern voorhanden

Hoewel we beschikken over een sterk en multidisciplinair kernteam, missen we ook nog kennis en vaardigheden. We zijn als organisatie bijvoorbeeld niet bekend met het zelf opstellen van planregels, zeker niet in een omgevingsplan. Bestemmingsplannen besteedden we immers uit en een omgevingsplan hebben we überhaupt nog nooit opgesteld. Datzelfde geldt voor de uitvoering van

specialistische GEO-werkzaamheden. Hier moeten we ervaring in opdoen en waar nodig zal deze kennis moeten worden ingehuurd.

De benodigde inzet is een inschatting

Zoals aangegeven hebben we nog nooit een omgevingsplan opgesteld. Zelfs in heel Nederland is er nog geen enkele gemeente die een volledig omgevingsplan heeft afgerond. De capaciteit en de samenstelling van het kernteam zijn vooral bepaald op basis van beschikbaarheid en een verwachting van datgene wat nodig zal zijn. Als blijkt dat er meer of andersoortige inzet nodig is, dan schakelen we bij via een actualisatie van dit transitieplan.

De arbeidsmarkt is onzeker

Er zijn in de markt weinig mensen beschikbaar met voldoende kennis en vaardigheden om een omgevingsplan (goed) op te stellen. We prijzen onszelf gelukkig dat we op dit moment over een sterk kernteam beschikken, maar we zijn ons er ook terdege van bewust dat we onverhoopte uitval en/of vertrekken niet één-op-één kunnen opvangen.

Juist daarom willen we nu voortvarend aan de slag. Daarmee kunnen we samen een sterke basis neerzetten en blijft er ook energie in ons team. Bovendien verwachten we dat een vooruitstrevende implementatie van de Omgevingswet ons ook aantrekkelijk maakt als (nieuwe) werkgever. Bij een organisatie die volledig vastloopt wil immers niemand werken.

We weten nog niet precies welke haalbaarheidsonderzoeken nodig zijn

Eerder in dit transitieplan hebben we aangegeven dat we inzetten op een beleidsarme overgang naar het nieuwe omgevingsplan. Dat betekent dat we alleen beleidsrijke wijziging doorvoeren als dit vanuit hogere regelgeving verplicht is, als er evidente kansen liggen of als -jawel- dit voortkomt uit beleid. Bij beleidsrijke wijzigingen, voortvloeiend uit de omgevingsvisie en/of omgevingsprogramma's, verwachten we dat de benodigde onderzoeken al in dát stadium zijn uitgevoerd.

Vanuit die beleidsarme insteek verwachten we dat de onderzoeksplicht die met het omgevingsplan gepaard gaat relatief mee zal vallen, maar we durven dit nog niet met zekerheid te zeggen. Er is immers nog een hele lange weg te gaan en we weten nog niet wat we tegen zullen komen, welke wetgeving nog wordt ontwikkeld en welke jurisprudentie er de komende jaren in Nederland wordt ontwikkeld.

Er zijn nog weinig concrete voorbeelden

In 2024 zijn er slechts een paar gemeenten geweest die een (ontwerp) wijziging van het nieuwe omgevingsplan hebben gepubliceerd. Bovendien laat jurisprudentie daarover vermoedelijk nog minimaal een jaar op zich wachten. De voorbeelden hebben zich dus nog niet (juridisch) bewezen, maar we moeten toch al aan de slag. Om die reden hebben we 2024 nog grotendeels besteed om lopende initiatieven onder oud recht af te handelen en besteden we 2025 vooral om een sterke basis voor het omgevingsplan te leggen, nog zonder dat dit juridische consequenties heeft. Vanaf 2026 verwachten we gebruik te kunnen maken van (juridisch) bewezen voorbeelden en daar in Sint-Michiëlsgestel een lokale draai aan te kunnen geven.