

## BESTUURSVORSTEL

Datum 24-10-2024 openbaar

Onderwerp Bestuursvoorstel ontwerp omgevingsplan gemeente Rijssen - Holten - eerste wijziging

Adviseur:	[REDACTED]
Team:	Ruimtelijk Domein Strategie en Consulenten
Rechtstreeks doorkiesnummer:	[REDACTED]
Geraadpleegde collega's:	
Portefeuillehouder:	[REDACTED]
Verantwoordelijk directielid:	[REDACTED]
Onder mandaat:	nee

<b>Bijlagen:</b>	Bijlage - 1.0 Begeleidingsdocument Bruidsschat op orde.pdf Bijlage - Bruidsschatanalyse ODT.xlsx Bijlage - Was wordt 1e wijziging omgevingsplan 2024.pdf Bijlage - Beknopte transponeringstabel.pdf Bijlage - artikelgewijze was wordt ontwerp okt 2024.xlsx Bijlage - Instructie gebruik bestandset omgevingsplan.pdf Z2024028609_Bestuursvoorstel ontwerp omgevingsplan gemeente Rijssen - Holten - eerste wijziging.pdf Bestuursvoorstel ontwerp omgevingsplan gemeente Rijssen - Holten - eerste wijziging.pdf
------------------	---

Behandeling in/door	Datum
College	05-11-2024

Naam	Oordeel	Datum
[REDACTED]	akkoord	02-11-2024
[REDACTED]	bespreken	31-10-2024

Onderwerp Bestuursvoorstel ontwerp omgevingsplan gemeente Rijssen - Holten - eerste wijziging

Te besluiten tot c.q. beslispunten:

1. Het ontwerp omgevingsplan gemeente Rijssen-Holten - eerste wijziging zoals vervat in de bestandenset ter inzage te leggen.



Overzicht besluiten college:

Besluit: conform  
Datum besluit: 05-11-2024

Opmerkingen bij het besluit:

## Voorstel aan het college

Rijssen, 24-10-2024

**Onderwerp** Bestuursvoorstel ontwerp omgevingsplan gemeente Rijssen - Holten - eerste wijziging

### 1. Inleiding

#### *Aanleiding*

Voor u ligt de eerste ontwerp wijziging van het omgevingsplan gemeente Rijssen-Holten. Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Op basis van de Invoeringswet Omgevingswet geldt er vanaf 1 januari 2024 een omgevingsplan gemeente Rijssen-Holten van rechtswege. Dat omgevingsplan bevat onder meer onze lokale bestemmingsplannen. Ook zijn bij inwerkingtreding regels van het Rijk voor tientallen activiteiten aan gemeenten overgedragen. Deze voormalige Rijksregels worden ook wel de 'bruidsschat' genoemd. Het omgevingsplan van rechtswege betreft een juridische samenvoeging. De regels worden als het ware in één document 'geniet', van inhoudelijke afstemming is geen sprake. Daarnaast moeten alle overige verordeningen over de fysieke leefomgeving ook onderdeel uit gaan maken van het omgevingsplan. Het omgevingsplan van rechtswege geldt tijdelijk. Daarom wordt er ook wel over een 'tijdelijk deel' omgevingsplan gesproken. Gemeenten hebben tot 1 januari 2032 om inhoudelijk af te stemmen en alle documenten met regels over de fysieke leefomgeving samen te voegen in het omgevingsplan. Het gedeelte van het omgevingsplan met afgestemde regels wordt het 'nieuwe deel' genoemd.

Het omgevingsplan is een consoliderend plan. Dat betekent dat er geen losse omgevingsplannen worden vastgesteld. We maken voor locaties dus geen losse omgevingsplannen, we passen de locatie in het omgevingsplan in. Er is telkens sprake van één versie van het omgevingsplan waaraan dingen worden toegevoegd of dingen uit worden verwijderd. Omdat er sprake is van één plan, is het zinvol om vooraf na te denken over een structuur waar binnen toekomstige wijzigingen passen. De afgelopen twee jaar is gewerkt aan de structuur voor het omgevingsplan van de gemeente Rijssen-Holten.

We hanteren als implementatiestrategie voor het vullen van het 'nieuwe deel' dat de bruidsschat als eerste een plek krijgt in die nieuwe structuur. De regels uit de bruidsschat zijn bruikbaar voor veel milieubelastende activiteiten en bevat regels over het toestemmingsvrij bouwen (bouwactiviteit omgevingsplan). Het is daarmee logisch deze als eerste een plek te geven en geen nieuwe (eigen) regels te bedenken. Toekomstige wijzigingen vullen het omgevingsplan verder in. De bruidsschat is een fundament waar op verder gebouwd kan worden.

Aan de bruidsschat hangt ook de dienstverlening in het loket van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Onder dienstverlening verstaan we de mogelijkheden om een vergunningcheck te doen (Heb ik voor mijn initiatief een omgevingsvergunning nodig?), een aanvraag voor een omgevingsvergunning in te kunnen dienen en voor de milieubelastende activiteiten zijn er maatregelen op maat (concrete voorschriften voor milieubelastende activiteiten). Die dienstverlening geldt ook voor lokale activiteiten zoals het kappen van bomen of het aanleggen van een uitrit.

Het maken van het omgevingsplan wijkt technisch wezenlijk af van het maken van bestemmingsplannen. Om het omgevingsplan raadpleegbaar te maken worden zogenaamde annotaties toegevoegd. Dat zijn (unieke) kenmerken die er voor zorgen dat tekst doorzoekbaar wordt. Dienstverlening en de annotaties maken geen onderdeel uit van het vaststellingsbesluit van de raad. Ze zijn ook geen juridisch onderdeel van het plan. In de werkpraktijk spreken we over 'toepasbare regels', naast de juridische regels in het omgevingsplan. We zullen u vooral in de eerste periode meenemen in de verhouding van de toepasbare en juridische regels zodat u hier een beter beeld bij krijgt.

#### *Wat omvat de eerste wijziging?*

De eerste wijziging omgevingsplan gemeente Rijssen-Holten bevat:

- de bruidsschat (omgezet naar de lokale situatie voor Rijssen-Holten);
- Kapverordening gemeente Rijssen-Holten 2024;

- (grotendeels) Erfgoedverordening gemeente Rijssen-Holten 2018;
- Doelgroepenverordening gemeente Rijssen-Holten 2024;
- Parapluplannen over evenementen, risicobronnen, parkeren en de voormalige kruimellijst;
- Verordening op de afvoer hemelwater en grondwater 2024;
- Beleid over uitritten (deels Algemene Plaatselijke Verordening, deels specifiek beleid);
- Ontwerp TAM-omgevingsplan hoofdstuk 22m, buitengebied verbranden snoeiafval buiten een installatie; en
- Omgevingsplanactiviteit voor het omzetten van een woonsituatie naar zelfstandige woning (op basis van het nog vast te stellen Beleid ruimtelijke ontwikkelingen buitengebied 2024).

## 2. Beoogd effect/doel

Het wijzigen van het omgevingsplan gemeente Rijssen-Holten. Deze eerste wijziging zorgt voor een hoofdstructuur van het omgevingsplan en plaats de bruidsschat daar in. Enkele flankerende verordeningen worden opgenomen in het omgevingsplan.

## 3. Argumenten

### 1.1. De hoofdstructuur zorgt voor een goede en uit te breiden basis

Zoals al toegelicht is bij de inleiding, is het omgevingsplan een consoliderend plan. Het is als het ware een niet te doorbreken streng van opeenvolgende wijzigingen. Dit betekent dat er vooraf niet alleen nagedacht moet worden over de inhoud van een wijziging, ook de volgorde van wijzigingen is relevant. We willen voorkomen dat de structuur van het omgevingsplan bij elke wijziging anders wordt. Dat zorgt namelijk voor een onoverzichtelijk geheel, zowel voor ons als beheerder van het plan als initiatiefnemers en voor onze ketenpartners.

Er is daarom lang nagedacht over de structuur van het omgevingsplan voor onze gemeente en hoe deze te gaan vullen. Wij streven naar een structuur die intuïtief te gebruiken is. Geen abstracte omschrijvingen, maar begrijpelijke opschriften voor hoofdstukken, afdelingen en paragrafen. Onze structuur gaat uit van de oogmerken waarvoor regels zijn gesteld. Het oogmerk bepaald de plek in het plan. Een regel over het afvoeren van afvalwater komt bijvoorbeeld in het hoofdstuk van 'water' te staan. En een regel over het bouwen van een woning in het hoofdstuk van 'bouwen'. Door te annoteren worden losse activiteiten voor initiatieven bij elkaar gebracht. Iemand die een huis wil bouwen en afvalwater wil afvoeren krijgt daardoor in het loket gebundelde informatie aangeboden.

### 1.2. De bruidsschat moet eerst een plek krijgen

De bruidsschat bevat tientallen juridische regels voor activiteiten. Het gaat om een groot aantal milieubelastende activiteiten en de bouwactiviteit (omgevingsplan). Voor de milieubelastende activiteiten is veelal niet nodig eigen regels te bedenken. De Rijksregels golden voor 1 januari 2024 al en zijn prima bruikbaar. Veel van die regels kunnen daarmee inhoudelijk over naar het omgevingsplan (nieuwe deel).

Voor de bouwactiviteit (omgevingsplan) is afstemming met lokale regels noodzakelijk. De bruidsschat bevat voor deze activiteit regels waarvoor wij lokaal ook al regels kennen in bestemmingsplannen. Concreet; de bruidsschat bevat regels voor het bouwen van een schutting, onze eigen lokale regels ook. Om te zorgen dat de regels van de bruidsschat en onze lokale regels elkaar niet in de weg zitten is het gewenst de regels uit de bruidsschat zo snel mogelijk af te stemmen. Daaruit ontstaat één set juridische regels; bij voorkeur in het nieuwe deel omgevingsplan.

We hebben er daarom voor gekozen de bruidsschat als eerste en in zijn geheel een plek te geven in de nieuwe structuur van het omgevingsplan. Door die verplaatsing wordt een goede basis legt voor toekomstige wijzigingen. Initiatiefnemers kunnen gebruik maken van de bestaande basis.

### 1.3. De 'nieuwe' bruidsschat is afgestemd op Rijksregels.

Hoewel de bruidsschat regels van het Rijk bevat, zijn de regels niet altijd in overeenstemming met andere regels van het Rijk. Dat klinkt gek, feit is dat de bruidsschat op onderdelen niet voldoet aan instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Die winstwaarschuwing was voor 1 januari 2024 al bekend. Het gaat hoofdzakelijk om milieubelastende activiteiten. Daarom hebben wij de Omgevingsdienst Twente (hierna: ODT) gevraagd een analyse uit te voeren van de bruidsschat. De ODT heeft in beeld gebracht welke regels niet

voldoen aan het Bkl en heeft een voorstel voor aanpassing gedaan. Een overzicht op de wijzigingen van het omgevingsplan op hoofdlijnen is bij dit voorstel gevoegd.

#### *1.4. Overzetten bruidsschat in hoofdzaak inhoudelijk neutraal*

Het overzetten van de regels van het Rijk naar het nieuwe deel omgevingsplan is in hoofdzaak neutraal. De regels voor milieubelastende activiteiten gaan nagenoeg één-op-één over en worden alleen technisch bijgeschaafd op advies van de ODT bijgewerkt.

Voor de bouwactiviteit (omgevingsplan) is de overgang veelal neutraal. We kiezen ervoor lokale regels voor te laten gaan op de regels uit de bruidsschat. Dat is natuurlijk een keuze, we vinden het logischer een bestaande lokale afweging voor te laten gaan op algemene regels van het Rijk. In enkele gevallen moeten ook de regels van het Rijk in elkaar geschoven worden. Een bouwwerk kan niet én bij 5 meter én bij 3 meter toestemmingsvrij zijn. Bij dit voorstel is een overzicht gevoegd bij welke artikelen er sprake is van een 'keuze' en de motivering daarbij (zie bijlage - was-woordt lijst hoofdlijnen). Dat zijn alleen artikelen waar de inhoud een uitkomst is van een inhoudelijke keuze. Het anders formuleren, opknippen in leden of veranderen van een opsomming is geen inhoudelijke 'keuze'.

#### *1.5. Het is noodzakelijk een aantal bebouwingscontouren aan te wijzen*

Op basis van instructieregels moet de raad een aantal bebouwingscontouren aanwijzen. Het gaat om houtkap, jacht en geur. Voor houtkap kennen we op dit moment al een bebouwingscontour. Deze wordt dus opnieuw aangeboden. De contouren zijn in het ontwerp opgenomen. Over de contouren is contact geweest met de vakafdelingen en voor 'jacht' is contact geweest met de wildbeheerseenheden.

#### *1.6 Dienstverlening vraagt veel tijd voor vaststelling van het plan*

Juridische regels en toepasbare regels leven in een vorm van symbiose. Ze leven langdurig samen in een relatie met, voor beide kanten, voordelen. Dat betekent dat de juridische regels (het omgevingsplan) niet vastgesteld kan worden zonder toepasbare regels. Aan de bruidsschat hangen veel toepasbare regels. En door het toevoegen van enkele eigen activiteiten zijn nieuwe toepasbare regels nodig. Het bijwerken van deze regels vraagt vooral bij deze grote stappen veel tijd. Voor honderden artikelen moeten de toepasbare regels op orde gemaakt worden. Soms alleen technisch (het maken van een nieuwe koppeling), soms op inhoud. Als u er voor kiest een bouwwerk tot 5 meter toestemmingsvrij te laten zijn, moet het loket die nieuwe maat ook kennen. Anders krijgen initiatiefnemers geen of een verkeerd antwoord bij een vergunningcheck.

## **4. Kanttekeningen**

### *1.1. Er is onduidelijkheid over de milieueffectrapportage*

Voor kaderstellende plannen moet een milieueffectrapportage (hierna: MER) worden opgesteld. Het MER moet inzicht geven in de milieueffecten van het voornemen en geeft gelegenheid ambities op elkaar af te stemmen. De vraag is of het herstructureren van de bruidsschat en het toevoegen van bestaande lokale regels een kaderstellend plan vormt waarvoor een MER noodzakelijk is. Omdat deze vraag voor alle gemeenten relevant is, voert het Rijk hier een nadere analyse op uit. Het Rijk werkt daarbij met een soort stoplicht. Groen zijn bepalingen waarvoor geen nadere analyse nodig is, oranje afhankelijk van bepaalde keuzes en rood in alle gevallen. Die analyse is nog niet afgerond. Bij de VNG (als koepelorganisatie) hebben we de vraag uitgezet om op korte termijn helderheid te krijgen wat dit voor gemeenten betekent. De gemeente Amsterdam heeft een wijziging van het omgevingsplan vastgesteld waarbij de bruidsschat gedeeltelijk over gaat. Doordat wij een andere implementatiestrategie en planstructuur kennen dan de gemeente Amsterdam is de opzet niet één-op-één over te nemen. Wel zitten de betreffende activiteiten bij ons in zelfstandige delen van het plan. Er is in elk geval een redelijk goed overzicht waar we scherp op moeten zijn.

Onze voorlopige analyse is dat de bruidsschat bestaande regels bevat voor een groot aantal milieubelastende activiteiten. Die regels zijn niet nieuw, ze golden voor 1 januari 2024 op Rijksniveau. De bruidsschat laat verder geen functies toe, maar kent alleen regels voor activiteiten. Daarmee is het de vraag of er sprake is van een kaderstellend plan. Of er bijvoorbeeld een bedrijf op een locatie gevestigd mag worden volgt niet uit de bruidsschat. De bruidsschat geeft alleen antwoord op de vraag aan welke regels de activiteiten van een bedrijf moet voldoen. Hetzelfde geldt voor de regels voor lokale activiteiten die worden toegevoegd. Die regels zijn niet nieuw.

Gelet op bovenstaand kiezen we er voor het ontwerp ter inzage te leggen zonder MER. Voor vaststelling moet er wel duidelijkheid zijn over de noodzaak van een MER. Bij de besluitvorming zal hier te zijner tijd specifiek aandacht voor zijn. Het omgevingsplan kan pas vastgesteld worden als er meer duidelijkheid is over dit traject.

## 5. Draagvlak

Bij het ontwerp hoort een aanpak voor participatie op basis van het gemeentelijk participatiebeleid. Kort samengevat wordt draagvlak gepeild en gecreëerd door het plan openbaar ter inzage te leggen. Het gaat om een beleidsneutrale overgang. De inhoudelijke regels in dit ontwerp van het nieuwe deel omgevingsplan bestonden al en geven op inhoud geen ruimte voor participatie. Ook is de eerste opzet van het nieuwe deel omgevingsplan en de omzetting van de bruidsschat dermate technisch van aard dat hier in dit stadium geen inwoners bij betrokken zijn geweest. Ketenpartners worden actief geïnformeerd over de terinzagelegging.

## 6. Aanpak/Uitvoering

- Het college besluit het ontwerp ter inzage te leggen
- Het ontwerp omgevingsplan ligt gedurende 6 weken digitaal ter inzage
- Na de terinzagelegging wordt vaststelling voorbereid (onder voorbehoud uitkomsten landelijke MER en onder voorwaarde dat de toepasbare regels op orde zijn)

## 7. Communicatie

In het digitale gemeenteblad en via de lokale huis-aan-huisbladen wordt kennis gegeven van het ontwerp.

## 8. Personeel

Er zijn geen specifieke personele consequenties naar aanleiding van dit voorstel.

## 9. Financiën

Het ter inzage leggen van het ontwerp omgevingsplan heeft geen financiële consequenties.

## 10. Duurzaamheid

Het ontwerp omgevingsplan draagt niet specifiek bij aan duurzaamheid.

## 11. Bijlagen

Voor besluitvorming:

- Bestandenset ontwerp omgevingsplan gemeente Rijssen-Holten, eerste wijziging <https://preprod.rx-base.nl/viewer/2c26d4dc-ea95-4712-b2b1-b933cc8f042c/decision>
- Instructie gebruik bestandenset

Ter informatie:

- Overzichtstabel transponering bruidsschat naar nieuwe structuur
- Was-woordt lijst hoofdlijnen keuzes ontwerp omgevingsplan
- Opleveringsbrief en overzichtstabel Omgevingsdienst Twente over bruidsschat
- Artikelsgewijze was-woordtlijst bruidsschat omzetting

## 12. Raadsprogramma

1. Inwoners, Organisatie en Bestuur

- 5. Ondernemen en Werk
- 6. Wonen, Recreëren en Veiligheid
- 7. Wijken