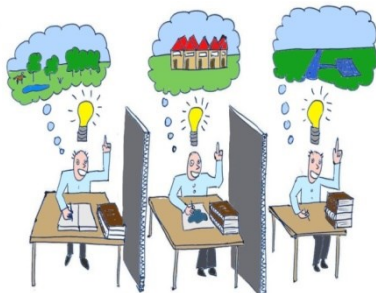


## Afwegingsnota 'omgevingsplan landelijk gebied Beemster 2020/2021'



Versie:  
Status:  
Datum:  
Initiatiefnemer:  
Opgesteld door:

3  
Concept  
13 maart 2019  
Gemeente Beemster / Purmerend  
R. Vermeulen

## Afwegingsnota 'omgevingsplan landelijk gebied Beemster 2020/2021'

### Inhoud

1. Inleiding
2. Deze nota
3. Filosofie Omgevingswet en omgevingsplan
4. Kansen met Omgevingswet
5. Pilotstatus voor een omgevingsplan
6. Projectomschrijving
7. Gevolgen
8. Voorwaarden
9. Risico's en bedreigingen
10. Kosten
11. Overwegingen

*Goede ruimtelijke  
ordening*



*Veilige, gezonde fysieke  
leefomgeving*



## Afwegingsnota 'omgevingsplan landelijk gebied Beemster 2020/2021'

### 1. Inleiding

Het bestemmingsplan Buitengebied 2012 Beemster staat op de rol om geactualiseerd te worden. Ondanks dat er sprake is van een vrij recent bestemmingsplan is het inhoudelijk op een aantal fronten niet meer actueel. Verschillende ontwikkelingen, thema's en vraagstukken zorgen er voor dat een herziening van het bestemmingsplan Buitengebied 2012 Beemster nodig is.

De vraag is alleen, 'hoe gaan we dat doen'?

Er zijn twee opties voor de actualisatie:

- Bestemmingsplan oude leest met toepassing huidige wetgeving;
- Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte ofwel omgevingsplan op nieuwe leest anticiperend op de Omgevingswet.

Op basis van onze ervaringen met het huidige bestemmingsplan hebben wij geconcludeerd dat de regels c.q. de wijze van bestemmen en het onderliggende beleid niet zelden een nieuwe benadering of ontwikkeling in de weg staan. Het huidige instrumentarium heeft wellicht teveel aandacht voor zekerheid en is te weinig gericht op groei en duurzame ontwikkeling. De wijze van planontwikkeling, de maatschappij en de rol van de overheid verandert snel en de wettelijke regels lijken bij die verandering soms achter te lopen.

Op basis van het bovenstaande is het idee ontstaan om te onderzoeken welke mogelijkheden de nieuwe Omgevingswet biedt en of op deze wet geanticipeerd kan worden.

### 2. Deze nota

In deze nota komen het bestemmingsplan en het omgevingsplan aan bod en worden de inhoudelijke, procedurele en financiële consequenties belicht. Op basis van deze afwegingsnota kan mede worden bepaald of we een pilotstatus voor het opstellen van een omgevingsplan willen aanvragen bij het Ministerie.

De aanmeldingstermijn voor de volgende tranche met pilots loopt tot 1 maart 2019.

*In artikel 2.4 van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) is bij wijze van experiment de mogelijkheid opgenomen om voor innovatieve projecten van de aangewezen wet- en regelgeving af te wijken middels een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte, indien het project 'bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en voldoende aannemelijk is dat uitvoering ervan bijdraagt aan het bestrijden van de economische crisis en aan de duurzaamheid.' De uitwerking van deze mogelijkheid is opgenomen in artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw.*

### 3. Filosofie Omgevingswet en omgevingsplan

Naar verwachting treedt in 2021 de Omgevingswet in werking. Deze vervangt onder andere de Wro. Binnen de Omgevingswet treedt het omgevingsplan in de plaats van het bestemmingsplan. Het omgevingsplan conform de Omgevingswet, gaat uit van een andere filosofie dan het huidige wettelijk kader. Dit betekent:

- minder regels, meer loslaten;
- deregulering en vertrouwen als uitgangspunt;
- integratie van alle aspecten rondom de fysieke leefomgeving in één ruimtelijk plan;
- meer ruimte en flexibiliteit voor wenselijke ontwikkelingen;
- uitgebreidere participatie;

Deze filosofie sluit eigenlijk naadloos aan bij het zogeheten oplossingsgericht werken dat wij binnen de gemeente wensen te praktiseren en het coalitieprogramma Beemster 2018-2022, zie de bijlage.

#### 4. Kansen met Omgevingswet

Bij het benutten van de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt, zijn de volgende uitgangspunten van belang:

- **Gezonde fysieke leefomgeving**

De nieuwe Omgevingswet richt zich op het in stand houden van “een veilige en gezonde fysieke leefomgeving”. De term “een goede ruimtelijke ordening” verdwijnt. Hiermee heeft de Omgevingswet een verbrede reikwijdte ten opzichte van de huidige Wro. Er ontstaan zodoende meer mogelijkheden om aspecten van verschillende aard, zoals duurzaamheid, veiligheid en gezondheid een plek te geven.

- **Pilotstatus**

De pilotstatus die kan worden gevraagd om de reikwijdte te kunnen verbreden, geeft mogelijkheden om op onderdelen af te wijken van het huidige wettelijk kader en daardoor flexibeler te acteren.

- **Integrale regels voor de leefomgeving**

In een omgevingsplan worden het gemeentelijk beleid en de gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving geïntegreerd waardoor een meer integrale beleidsvorming en toetsing ontstaat. Het samenbrengen van alle beleid en regels voor de fysieke leefomgeving beoogt ook om tot een eenvoudiger regelgeving te komen. De regels worden inzichtelijker gemaakt en strijdige en dubbele regelingen worden uit de wereld geholpen.

*Een belangrijke verschuiving van het huidige [artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening](#) (hierna: Wro) naar artikel 4.1 van de Omgevingswet is dat niet slechts regels mogen worden gesteld in het kader van een goede ruimtelijke ordening, maar dat regels betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.*

*Duurzaamheidsvereisten (denk bijvoorbeeld aan gasvrije woningen, het verplichten van groene daken of zonnepanelen en het gebruik van duurzame bouwmaterialen), maar ook milieu en veiligheidsvoorschriften en gezondheid kunnen worden geregeld in een omgevingsplan. Voor onze pilot kunnen we onderzoeken of de volgende visies en nota's wellicht kunnen worden geïntegreerd in het omgevingsplan: Structuurvisie Beemstermaat, de Beemster Omgevingsnota, Beleidsregels grondgebonden zonnepanelen in werelderfgoed Beemster. Dammen en bruggenbeleid, Beleidsnota arbeidsmigranten, Beleidsnota paardenhouderijen en paardenbakken, Nota Verblijfsrecreatie, Visie Erfgoed en Ruimte, Nota Grondbeleid, Klimaatadaptatie / klimaatbeleid, VAB-beleid en APV. Daarnaast kijken naar ontwikkelingen op het gebied van wonen, (Woonvisie 2017) waaronder de mogelijkheden voor mantelzorg, de plattelandswoning en de huisvesting van arbeidsmigranten en de anti-sloopregeling voor behoudenswaardige panden.*

- **Kwalitatieve én kwantitatieve toetsingsregels**

Het omgevingsplan biedt mogelijkheden om nieuwe ontwikkelingen te faciliteren met eenvoudiger procedures gekoppeld aan kwalitatieve regels. Het biedt een flexibeler kader dan een bestemmingsplan. Meer directe toestemmingen, onder voorwaardelijke bepalingen: *Ja, mits...* in plaats van vergunningstelsels (nee, tenzij). Dit sluit beter aan bij onze manier van oplossingsgericht werken. Een regulier bestemmingsplan kan en mag alleen concreet toetsbare kwantitatieve directe regels bevatten. Door te werken met voorwaardelijke regels in een omgevingsplan kunnen gewenste ontwikkelingen makkelijker en sneller mogelijk worden gemaakt met respect voor het werelderfgoed.

- **Gezondheid**

Het toepassen van kwalitatieve afwegingskaders biedt ook mogelijkheden om het aspect gezondheid juridisch houdbaar te regelen. Gezondheid wordt onderdeel gemaakt van de afweging die wordt gemaakt in het kader van een gezonde fysieke leefomgeving. Het is voor een gemeente in principe mogelijk om te sturen op een gezonde fysieke leefomgeving. Op welke manier dit zou moeten plaatsvinden dient nog nader te worden onderzocht.

- **Houdbaarheidstermijn en aanpassing modules**

Een regulier bestemmingsplan moet om de 10 jaar opnieuw worden vastgesteld. Daarbij moet de raad een nieuw besluit nemen en komen er vaak ook nieuwe regels voor het hele pakket. Het omgevingsplan kent geen einddatum. Het omgevingsplan kan periodiek worden gemonitord en dit kan leiden tot tussentijdse aanpassing van inhoudelijke modules. Bijvoorbeeld alleen aanpassing van de geurnormen.

Hierbij blijven andere aspecten onaangeroerd, waarbij uiteraard wel de integraliteit van het omgevingsplan in ogenschouw wordt genomen. Het aangepaste aspect is dan ook alleen onderwerp van besluitvorming en eventueel bezwaar en beroep. Dit maakt de procedures eenvoudiger en zorgt ervoor dat nieuw beleid direct in het plan verwerkt is. Het omgevingsplan is daarmee altijd actueel.

- **Delegatiebevoegdheid verruimd**

Ruimere delegatiebevoegdheden bieden de mogelijkheid om onderzoekslasten en afwegingen te laten plaatsvinden op het moment dat een concrete ontwikkeling zich voordoet. De raad kan hierbij vooraf de kaders stellen, maar kan de uitwerking aan B&W laten.

- **Deregulering**

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om de bestaande regelgeving te evalueren, af te stemmen, te integreren en onnodige regels te laten vervallen.

## 5. **Pilotstatus voor een omgevingsplan**

Om vooruitlopend op het van kracht worden van de Omgevingswet een omgevingsplan te kunnen maken, moet de gemeente via de Crisis- en herstelwet een pilotstatus aanvragen. Hiermee kunnen bepaalde wettelijke regelingen die normaliter gelden buiten werking worden gesteld.

Aanvragen voor de eerstvolgende tranche in het kader van de Crisis- en Herstelwet moeten vóór 1 maart 2019 worden ingediend. Formeel is er na de toewijzing van de pilotstatus sprake van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Voor de duidelijkheid hanteren we hier de term omgevingsplan.

Op 14 februari heeft een gesprek bij het Ministerie BZK plaatsgevonden. Een concept-afwegingsnota is vooraf gedeeld en tijdens het gesprek nader toegelicht. In de afwegingsnota zag het Ministerie alle ingrediënten voor een pilot. Het college dient de officiële aanvraag te doen met een begeleidende brief. Overigens is 1 maart geen deadline meer. Momenteel wordt er door het Ministerie gewerkt aan vereenvoudiging van het besluitvormingstraject omtrent de toekenning van de bedoelde pilotstatus. Dit betekent dat na indiening van het verzoek, de pilotstatus in principe vrij snel kan worden afgegeven.

## 6. **Projectomschrijving**

- **Waarom buitengebied Beemster inrichten als omgevingsplan?**

Gemeente Beemster en gemeente Purmerend (verder Beemster / Purmerend) gaan formeel in 2022 fuseren. Beemster is een traject ingeslagen om de zogeheten Beemsterwaarden op te halen. In eerste instantie bedoeld als een nalatenschap van Beemster aan Purmerend. Voor Beemster is de pilot een uitgelezen moment om de Beemsterwaarden formeel te vertalen in een omgevingsplan dat houvast biedt voor de toekomst en recht doet aan de waarden en karakteristieken van De Beemster als werelderfgoed.

Gelet op het bovenstaande willen wij tijdens deze pilot nieuwe vormen van participatie uitproberen. Door meer aandacht voor participatie kan ons inziens een mooi beeld c.q. inzicht ontstaan waar Beemster voor staat en hoe zij zichzelf in de toekomst ziet binnen de gemeente Purmerend.

De rode draad van de pilot wordt uiteraard gevormd door de Beemster als zijnde werelderfgoed. Feit is echter, dat een statisch werelderfgoed ten dode is opgeschreven. Onze ambitie is derhalve een balans te vinden tussen de relatief strikte regels van het werelderfgoedpredicaat en de ontwikkelvragen van inwoners en ondernemers.

Over ondernemers gesproken, met name de agrarische bedrijven zijn de economische drager van de Beemster. Zij komen echter vanwege milieuregels op het gebied van geur, luchtkwaliteit en de gevolgen van het zijn van werelderfgoed niet zelden in de verdrukking. Wij willen onderzoeken hoe de agrarische bedrijven onder deze omstandigheden toch kunnen blijven ontwikkelen en hoe wij hen een goed toekomstperspectief kunnen bieden. Eén en ander uitmondend in het op te stellen omgevingsplan.

Een wezenlijk onderdeel van het bovenstaande betreft ook de problematiek rondom Vrijkomende Agrarische Bebouwing. Wij willen onderzoeken of en hoe eventueel via eenvoudiger regelgeving nieuwe functies aan agrarische percelen kunnen worden toegekend. Nu verloopt één en ander nog via een wijzigingsprocedure of postzegelplan. Dit is niet ideaal, duur en omslachtig. Hoe maken we dit eenvoudiger en beter en toch passend in het werelderfgoed?

Daarnaast wil Beemster inzetten op duurzame gebiedsontwikkeling. Hierin moeten alle aspecten op een samenhangende manier bijeenkomen en tevens aansluiten bij het behoud van de Beemster als werelderfgoed. Inzet is om te komen tot een duurzaamheidsprogramma met onder meer een warmtetransitieplan ( hoe alle huizen en gebouwen op welke termijn aardgasvrij moeten zijn, op welke manier lokale en regionale duurzame bronnen worden ontwikkeld en ingezet en mogelijkheden voor eigen energieopwekking voor inwoners en bedrijven). Het duurzaamheidsprogramma kan leiden tot initiatieven en maatregelen waarvoor experimentele regels in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen.

In het verlengde hiervan speelt klimaatadaptatie in relatie tot het behoud van het werelderfgoed. We hebben te maken met een waterbergingsopgave. Het doel is dat in 2050 de Beemster klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht. Het college sluit aan bij de ambitie van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie om de aanpak van klimaatadaptatie te versnellen en te intensiveren. Welke ingrepen worden voorzien en hoe verhouden die zich ten opzichte van het werelderfgoed en de agrarische sector?

Tot slot, het predicaat werelderfgoed heeft ook geleid tot een enorm groot aantal beleidsdocumenten. Met de pilot willen we ons ook richten op het integreren, dereguleren en ontslakken.

Het bovenstaande in ogenschouw genomen, wil de gemeente Beemster bij het opstellen van het omgevingsplan graag gebruik maken van de verbrede reikwijdte als bedoeld in artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet.

- **Bijdrage aan bestrijden economische crisis**

In het project zal worden gezien of er behoefte en draagvlak is en - hiervan uitgaande - in hoeverre met name ruimtelijke en milieubepalingen flexibeler gemaakt kunnen worden. Hierdoor kan beter ingespeeld worden op bijvoorbeeld de ontwikkelingswensen van agrarische bedrijven, welke de economische drager en beheerder zijn van het buitengebied als werelderfgoed.

Zodoende wordt een betere basis gelegd voor bedrijven die zich willen blijven ontwikkelen met daarbij de noodzakelijke aandacht voor landschap en biodiversiteit, teneinde uitputting van natuurlijke bronnen te voorkomen. Eén en ander conform de nota Schouten (Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden) Er is enerzijds sprake van schaalvergroting, anderzijds van stoppende agrariërs. De laatste groep genereert weer vrijkomende agrarische bebouwing, waarvoor een flexibeler kader voor andere functies ook kan bijdragen aan ontwikkeling. Kortom een kader op basis waarvan sneller en adequater ontwikkelingen mogelijk gemaakt kunnen worden, wat vervolgens weer een positieve bijdrage levert aan de economie en de werkgelegenheid.

- **Bijdrage aan innovatieve ontwikkeling**

Met de komst van de Omgevingswet kan er straks meer ruimte worden geboden aan initiatieven, in het geval van de Beemster met name agrarische initiatieven. Ontwikkelingen moeten makkelijker worden gemaakt door te werken vanuit de gedachte dat tegen een nieuw initiatief 'ja, mits...' wordt gezegd in plaats van 'nee, tenzij...'. Voor Beemster leidt dit tot de vraag hoe deze werkwijze gecombineerd kan worden met het werelderfgoed. Terwijl de Omgevingswet uitgaat van flexibiliteit, draait het werelderfgoed juist om "het behouden van".

Middels dit experiment c.q. omgevingsplan gaat Beemster op zoek naar de juiste balans tussen deze idealen. Er wordt gezocht naar de ruimte om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken zonder het werelderfgoed uit het oog te verliezen. De gemeente wil in plaats van concrete normen en maatregelen onderzoeken in hoeverre, meer vanuit kwaliteitskaders en waarden, beleidsdoelen en experimentele regels geformuleerd kunnen worden. Naast de gangbare ontwikkelingen in het buitengebied willen we tevens een aantal specifieke ontwikkelingen plaats laten vinden. Hierbij denken wij aan de uitvoering van een duurzaamheidsprogramma en de klimaatadaptatie waarbij wederom de koppeling met het Werelderfgoed een extra dimensie toevoegt. We willen deze pilot tevens en zeker niet in de laatste plaats, aangrijpen om ons samen met de buitenwacht voor te bereiden op de Omgevingswet. Aandacht gaat uit naar de inhoud, maar ook cultuur en een nieuwe werkwijze zijn van groot belang.

- **Bijdrage aan duurzaamheid**

De gemeente Beemster levert haar bijdrage aan de verduurzaming van Nederland. In het Uitvoeringsplan Duurzaamheid Beemster 2015-2018 benoemt de gemeente zes strategische thema's waarop zij zich op het gebied van duurzaamheid wil richten. Deze thema's zijn: gebouwde omgeving, bedrijven, mobiliteit, energie, stad/regio en gemeente. Per thema is een agenda opgesteld waarin de doelstellingen voor dat thema worden genoemd en de activiteiten die uitgevoerd zullen worden. Ook verbindt het programma een budget en een planning aan deze activiteiten.

De gemeente zet in op verduurzaming van woningen, bedrijfsgebouwen en andersoortige gebouwen en energiebesparing met inzet van zoveel mogelijk lokale bronnen. Aan ontwikkelingen en initiatieven op het gebied van duurzaamheid wordt ruimte gegeven, mits deze passen binnen het werelderfgoed en overige vastgestelde kaders. Een initiatief kan zijn het plaatsen van zonnepanelen op gebouwen. De gemeente wil een zonnepanelenbeleid opstellen waarbij de kernkwaliteiten van het werelderfgoed een belangrijk uitgangspunt zijn. De gemeente wil daarnaast een dekkend netwerk van laadpalen realiseren om duurzaamheid in de mobiliteit te brengen en de verkoop van alternatieve brandstofverkooppunten faciliteren. Deze en andere activiteiten moeten leiden tot de gestelde doelstellingen, zoals de dekking van 14% van de energiebehoefte met duurzame energiebronnen in 2020 en de verduurzaming van woningen met 5% in 2018. De Structuurvisie Beemstermaat uit 2012 geeft aan dat de gemeente mogelijkheden ziet om duurzame energieopwekking te combineren met landbouw.

Hierbij geldt wel de voorwaarde dat het typisch 'des Beemsters' manieren van energieopwekking moeten zijn. Zij moeten passen in het landschapsbeeld en aansluiten bij het agrarisch gebruik.

Deze ontwikkelingen en initiatieven kunnen leiden tot een behoefte aan nieuwe of experimentele regels. Deze regels kunnen worden meegenomen in het omgevingsplan. Het zonnepanelenbeleid kan ruimtelijke implicaties hebben die in het omgevingsplan een plaats kunnen vinden. Ook kan bij het opstellen van het omgevingsplan aan de orde komen hoe het opwekken van duurzame energie zodanig moet plaatsvinden dat dit het landschapsbeeld niet aantast.

Op het moment van schrijven van deze afwegingsnota is een actualisering van het Uitvoeringsplan in de maak, maar nog niet vastgesteld. De nieuwe duurzaamheidsagenda gaat gelden voor 2019 tot 2021.

- **Tegen welke wettelijke regels of knelpunten lopen we aan?**

Op basis van onze ervaringen met het huidige bestemmingsplan hebben wij geconcludeerd dat de regels c.q. de wijze van bestemmen en het onderliggende beleid niet zelden een nieuwe benadering of ontwikkeling in de weg staan. Het huidige instrumentarium heeft wellicht teveel aandacht voor zekerheid en behoud van het Werelderfgoed en is te weinig gericht op groei en duurzame ontwikkeling.

Het predicaat werelderfgoed heeft daarbij geleid tot een enorm groot aantal beleidsdocumenten. De pilot biedt ons de mogelijkheid om een verbrede reikwijdte te introduceren. In lijn met de Omgevingswet willen we zoveel mogelijk van de documenten die de fysieke leefomgeving aangaan, samenbrengen in het omgevingsplan. Dus, integreren, dereguleren en ontslakken.

Als eerder gesteld, met name de agrarische bedrijven zijn de economische drager van de Beemster. Zij komen echter vanwege milieuregels op het gebied van geur, luchtkwaliteit en werelderfgoed regelmatig in de verdrukking. Wij willen onderzoeken of in plaats van concrete normen en maatregelen, het gebruik van open normen dan wel kwalitatieve regels soelaas biedt.

Vorenstaande geldt ook voor de problematiek rondom Vrijkomende Agrarische Bebouwing. Het toekennen van nieuwe functies aan agrarische percelen verloopt nu nog via omslachtige wijzigingsprocedures of postzegelplannen. Dit willen wij anders organiseren.

Het huidige overgangsrecht wordt soms als te beperkt ervaren. Wij willen in lijn met de gedachte van de wetgever bekijken of er meer ruimte kan worden gecreëerd voor maatwerkoplossingen.



## 7. Gevolgen

De switch van een traditioneel bestemmingsplan Buitengebied naar een pilot omgevingsplan heeft diverse gevolgen voor de verschillende partijen. Hierbij moet met name gedacht worden aan de gemeente zelf, maar zeker ook de burgers en bedrijven waarvoor we het plan maken.

### **Gevolgen voor organisatie**

In eerste instantie zal de gemeente aan de slag moeten met een breder pakket van regels en beleid dat opgenomen moet of kan worden in het omgevingsplan. Ook na de vaststelling zijn er gevolgen voor de gemeentelijke organisatie:

- ***Andere manier van werken, oplossingsgericht (cultuurverandering)***

Een omgevingsplan vraagt een andere houding dan een bestemmingsplan bij beleidsvorming en toetsing: meer kwalitatief en minder kwantitatief en meer integraal. Dat heeft gevolgen voor zowel de beleidsvorming als voor de toetsing. Dit vraagt bijvoorbeeld ook andere vaardigheden van medewerkers. Het is dan ook belangrijk dat medewerkers van allerlei verschillende disciplines nauw bij de voorbereiding van het omgevingsplan worden betrokken. Daar zal ook scholing bij horen.

- ***Werkprocessen***

Intern vraagt een omgevingsplan om een heldere processtructuur. De actieve betrokkenheid van alle relevante afdelingen moet geborgd zijn. De invoering van het Digitaal en Integraal OmgevingsBeraad is een goed begin en zal doorontwikkeld moeten worden.

- ***Beleidsvorming en voorbereiding (cultuurverandering)***

Het opstellen van een omgevingsplan vraagt om een meer fundamentele, integrale visie op de fysieke leefomgeving. Het gaat daarbij om vragen, zoals de gewenste beleidsruimte, de mate van detaillering en van flexibiliteit of globaliteit en welke rechtszekerheid willen we bieden. Dit vraagt om een andere manier van denken, doen en regievoering.

- ***Kwalitatieve afweging***

In het omgevingsplan zullen meer initiatieven op grond van kwalitatieve normen beoordeeld worden. Je kunt niet altijd meer bepalen of de aanvraag onder of boven de norm ligt. Medewerkers zullen binnen de kaders een (belangen)afweging moeten maken en moeten toetsen. Samenwerken, afstemmen, luisteren en lef tonen worden nog belangrijker.

- ***Proces***

Het opstellen van een omgevingsplan kost in eerste instantie meer voorbereidingstijd. Participatie en beleidsvorming (deregulering) opstellen van het omgevingsplan nemen meer tijd in beslag. Bij de huidige inventarisatie kan mogelijk tijdswinst worden geboekt in het minder gedetailleerd vastleggen van de bestaande situatie. Voor een omgevingsplan geldt de verplichte actualiseringstermijn van 10 jaar niet, actualisering kan beperkt blijven tot die onderdelen van het plan waar dat nodig/gewenst is. Als het omgevingsplan eenmaal vastgesteld is kost het onderhoud en de actualisering op termijn minder tijd en geld.

### **Gevolgen voor de burger**

Het introduceren van een omgevingsplan zal ook voor de burgers en bedrijven in Beemster gevolgen hebben. Niet in de laatste plaats voor de adviseurs die doorgaans met de medewerkers in contact komen. Maar zeker ook voor de burgers en ondernemers die hun (on)mogelijkheden in de fysieke leefomgeving willen weten.

- **Raadpleegbaarheid**

Doordat alle regels voor de fysieke leefomgeving uiteindelijk worden geïntegreerd in één omgevingsplan, worden de regels met betrekking tot een locatie makkelijker raadpleegbaar.

Er is minder kans dat regels worden vergeten. Alle informatie moet ook digitaal beschikbaar worden gesteld vanaf elke willekeurige plaats. Alles staat bij elkaar.

- **Gewenste ontwikkelingen sneller realiseerbaar**

Voor “gewenste ontwikkelingen” (ontwikkelingen die passen binnen de gemeentelijke visie en beleid) kunnen procedures verminderd en procedures verkort worden. In ieder geval biedt het omgevingsplan de mogelijkheid om daar waar nu een bestemmingsplanherziening voor nodig is te vergunnen onder voorwaardelijke bepaling via een eenvoudigere en kortere omgevingsvergunningprocedure met wettelijk vastgelegde termijnen.

- **Maatwerk en oplossingsgericht**

Regels in het omgevingsplan kunnen meer kwalitatief gemaakt worden dan de concrete en kwantitatieve regels van het bestemmingsplan. Dat biedt meer ruimte voor de burger om een initiatief te onderbouwen en voor de gemeente om oplossingsgericht te werken en maatwerk te leveren.

- **Proces en participatie**

Het opstellen van een omgevingsplan vraagt om een goede communicatie met de bewoners en gebruikers in het gebied, in een interactief participatieproces. Daardoor kan de betrokkenheid van de verschillende partijen bij de ruimtelijke ontwikkeling van het buitengebied worden vergroot. Dat vraagt om een actief proces, waarbij partijen en individuele bewoners en gebruikers worden betrokken. Hiermee is al gestart door het ophalen van zogeheten Beemsterwaarden en enkele sessies met de raadsleden over waarden en ambities.

## 8. Voorwaarden

Voor een succesvolle pilot zijn de volgende voorwaarden van belang:

- open houding; bereidheid om kritisch te kijken naar beleid, regelgeving en cultuur van de organisatie;
- brede betrokkenheid en commitment binnen en buiten de ambtelijke organisatie;
- bestuurlijk draagvlak bij de gemeente;
- draagvlak (en betrokkenheid) van het ministerie, de provincie en andere externe partijen.

## 9. Risico's en bedreigingen

Deze pilot betreft een experiment op grond van de Crisis- en Herstelwet. Er wordt geanticipeerd op de Omgevingswet die zijn beslag in 2021 moet krijgen. Hieraan zijn enkele risico's verbonden.

- Een herziening van een bestemmingsplan / omgevingsplan is enerzijds een momentopname, anderzijds een proces dat gemiddeld twee jaar duurt. Tijdens en na de procedure is het mogelijk dat de gemeentelijke politieke arena of het beleid van andere overheden of de nationale wet- en regelgeving verandert.
- De planning is van veel factoren afhankelijk. Tijdens een lang en omvangrijk proces als voor dit omgevingsplan, kan het nodig zijn de planning aan te passen. Het streven is er uiteraard op gericht om de vooraf afgesproken planning te halen.
- De kosten zijn een inschatting, maar behelzen een grote mate van onzekerheid. Er is een reële kans op afwijkingen in negatieve- of positieve zin.

- Het omgevingsplan is ook ontwikkelingsgericht. Dit betekent dat bij toegestane ontwikkelingen omwonenden/belanghebbenden mogelijk planschade kunnen claimen.
- Bij de ontwikkeling van een omgevingsplan kan er sprake zijn van conflicterende belangen/wensen. Dit kan een risico vormen voor de voortgang en het draagvlak van het plan.
- De digitale standaarden voor het omgevingsplan zijn nog niet volledig helder.

Het opstellen van een omgevingsplan, waarbij de risico's zoals hierboven beschreven werkelijkheid worden, kan leiden tot vertraging van het proces.

Tot aan de ter inzagelegging van een ontwerp omgevingsplan kan de stap terug naar het bestemmingsplan nog gemaakt worden zonder dat dit procedurele gevolgen heeft. Dat levert echter extra werk op voor zowel het ingeschakelde stedenbouwkundig bureau als voor de gemeente.

## 10. Kosten

Kenmerkend voor dit project is dat het we te maken hebben met een uniek experiment, waarvoor nauwelijks of geen handvatten bestaan. We hebben criteria beschreven waaraan het resultaat moet voldoen, maar wat er precies nodig is om dit resultaat te behalen, weten we nu nog niet. Daar gaan we tijdens dit project achter komen, hetgeen ook een doelstelling is; leren werken met de Omgevingswet. In de wiskunde zouden we zeggen een complexe vergelijking met veel onbekenden en enkele bekenden.

De bekenden worden gevormd door de inzet van de projectleider en het stedenbouwkundig bureau waarvan we de kosten redelijk kunnen inschatten.

De overige benodigde ambtelijke uren zijn vooralsnog moeilijk in te schatten. Per fase zal exact duidelijk worden wie nodig is en hoeveel uur wordt gevraagd. Een grove schatting treft u hieronder.

Fase:	Uren	Bedrag
Fase 1: Initiatiefase 2019	900 PLU*	90.000
Fase 2: Definitiefase 2019	800 AU*	80.000
Fase 3: Ontwerpfase 2020	900 PLU	90.000
Fase 4: Realisatiefase 2020/2021	300 AU	30.000
Stedenbouwkundig bureau		100.000
<b>TOTAAL PROJECT:</b>		<b>€ 390.000</b>

*PLU= Projectleider Uren AU= Ambtelijke Uren*

De kosten voor het opstellen van een omgevingsplan lijken op het eerste gezicht hoger dan voor een regulier bestemmingsplan. Op zich is dat logisch. Enerzijds vanwege de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan (er zit meer in), anderzijds vanwege het feit, dat een innovatief product wordt ontwikkeld waarvoor nog geen voorbeelden of standaarden beschikbaar zijn. Daarbij moet tevens in ogenschouw worden genomen, dat de bedoelde kosten in feite een naar voren gehaalde investering is. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet moet de betreffende investering sowieso worden gedaan. Tot slot moeten we ook niet alleen kijken naar de kosten op dit moment, maar ook naar wat het zal opleveren. Lagere actualiseringskosten en lagere beheerskosten door minder en kortere procedures en geen actualiseringsplicht. Het opstellen van een omgevingsplan is feitelijk een eenmalige actie.

## 11. Overwegingen

Zie paragraaf 6 en voorts geldt dat:

1. op basis van onze ervaringen met het huidige bestemmingsplan de regels c.q. de wijze van bestemmen en het onderliggende beleid niet zelden een nieuwe benadering of ontwikkeling in de weg staan;
2. het huidige instrumentarium wellicht teveel aandacht heeft voor zekerheid en te weinig is gericht op groei en duurzame ontwikkeling;
3. de wijze van planontwikkeling, de maatschappij en de rol van de overheid snel verandert en de wettelijke regels bij die verandering soms achter lopen;
4. het omgevingsplan meer mogelijkheden biedt dan het bestemmingsplan om meer en verschillende aspecten mee te nemen, zoals op het gebied van milieu, duurzaamheid en gezondheid;
5. het omgevingsplan meer kan aansluiten bij de werkwijze van Beemster;
6. met het omgevingsplan wordt voorgesorteerd op het nieuwe wettelijke kader, in plaats van investeren in een instrument (het bestemmingsplan) dat op termijn verdwijnt;
7. het omgevingsplan hogere voorbereidingskosten met zich meebrengt, maar tegelijkertijd zal leiden tot lagere actualiseringskosten en lagere beheerskosten (minder en kortere procedures, geen actualiseringsplicht);
8. de gevolgen ook voor de burger en ondernemers gunstig zijn: flexibiliteit en vereenvoudiging van procedures bij ontwikkelingen;
9. de pilot de gemeente veel kennis en ervaring oplevert om uiteindelijk klaar te zijn voor de implementatie van de Omgevingswet;
10. de ervaringen die tijdens de pilot worden opgedaan kunnen dienen als blauwdruk voor het opstellen van het gemeente dekkend omgevingsplan dat de gemeente in de jaren na de inwerkingtreding van de Omgevingswet voor het gehele grondgebied moet opstellen.

**Dit alles in ogenschouw genomen, wordt voorgesteld een pilootaanvraag in het kader van de Crisis- en Herstelwet in te dienen bij het Ministerie BZK en een zogeheten bestemmingsplan met verbrede reikwijdte / omgevingsplan te ontwikkelen voor het landelijk gebied van de gemeente Beemster.**

## **Bijlage:**

### **Coalitieprogramma Beemster 2018-2022 (samengevat)**

#### **Beemster in beheer:**

*Binnen de grenzen van een beperkt budget wil deze coalitie meer aandacht voor beheer, werelderfgoed, ecologie en duurzaamheid.*

#### **Woningbouw voor iedereen:**

*Starters, medioren, senioren en terugkerende Beemsterlingen moeten een reële kans hebben om in Beemster te kunnen wonen. De coalitie zal daarom de opbrengst van de grondexploitatie inzetten voor nieuwbouw van sociale huur- en goedkope koopwoningen en algemene voorzieningen.*

*De coalitie vindt integrale ontwikkeling van visies voor de vier kernen en het buitengebied van groot belang voor de verbetering van wonen, werken, verkeer, voorzieningen en de sociale infrastructuur. Dit draagt bij aan het invullen van de woningbehoefte en de verbetering van de leefbaarheid. De ontwikkelvisies zijn de basis voor het later op te stellen omgevingsplan. Deze coalitie vindt het inzicht in de ontwikkelkansen van de kernen essentieel om te komen tot een betere Beemster voor elke Beemsterling. Wij maken deze visies samen mét inwoners en andere belanghebbenden.*

#### **Veilig verkeer voorop:**

*Verkeersveiligheid is van groot belang, vooral rond bijzondere locaties en scholen. In onze omgeving loopt de Corridorstudie en het dossier "afslag 5 van rijksweg A7" die direct invloed hebben op het verkeer, de verkeersveiligheid en de leefbaarheid in de gemeente. Onze actieve bestuurlijke inzet blijft gericht op een Beemster dat bereikbaar én verkeersveilig blijft.*

#### **Het buitengebied is een kernwaarde van Beemster:**

*Het Bestemmingsplan Buitengebied 2012 is de ruimtelijke invulling van het buitengebied in Beemster. Maar het plan bevat onvolkomenheden. Daarom staat de actualisatie van dit Bestemmingsplan Buitengebied al ingepland. Wij staan daarbij open voor externe adviezen en inbreng van belangenverenigingen en partners. We kijken naar nieuwe ontwikkelingen zoals de plattelandswoning, de verduurzaming en vrijkomende agrarische bebouwing. Ons agrarisch productiegebied met al zijn facetten is een kernwaarde van Beemster. Onze ambitie is die te versterken en de leefbaarheid in het buitengebied op peil te houden. Daarvoor is een visie nodig die haar juridische grondslag in het Bestemmingsplan Buitengebied krijgt. Dat plan verschaft tevens een stevig kader voor de fusiegesprekken met Purmerend en inbreng voor het later op te stellen omgevingsplan.*

#### **Participatie is besturen mét onze inwoners:**

*In Beemster ging de besluitvorming meestal van boven naar beneden. Een manier van besturen die niet meer van deze tijd is. Inwoners willen eerder bij besluitvorming over hun leefomgeving worden betrokken. Deze coalitie wil met een mix van moderne en traditionele manieren inwoners meer betrekken bij wat er moet gebeuren. Echter, meer rechten gaan hand in hand met meer verantwoordelijkheden. Dit houdt in dat de inwoners van Beemster niet langer worden buitengesloten bij beslissingen over hun omgeving, maar ook dat zij zichzelf niet langer afzijdig kunnen houden ten opzichte van de leefbaarheid van hun buurt, hun medemens en hun polder. Wanneer mensen direct betrokken zijn bij de invulling én instandhouding van hun buurt wordt de buurt meer 'eigen'. Ook heeft dit een positief effect op de saamhorigheid in de buurt, de zorg om en voor elkaar en wordt de leefbaarheid vergroot. Bij de invulling van en uitvoering van beleid binnen een buurt zal de gemeente zich meer op de achtergrond begeven en een meer faciliterende rol*

*pakken waardoor de regie terugkomt waar die hoort: bij de inwoners.*

*Anticiperen op de omgevingswet lijkt mogelijkheden te bieden om op punten waar de huidige wetgeving en het huidige beleidskader als een belemmering voor wenselijke ontwikkelingen in De Beemster worden ervaren, maatwerk te leveren.*

### **Duurzaamheid een grote uitdaging de komende 30 jaar:**

*Alle gemeenten in Nederland hebben zich verbonden aan het klimaatakkoord van Parijs. En de afbouw van de gaswinning in Groningen betekent ook afbouw van het aardgasgebruik in Beemster. De gemeente heeft daarbij een regiefunctie. Deze coalitie stelt vóór 2021 samen met de inwoners van Beemster een warmtetransitieplan op. Daarin staat aangegeven hoe alle huizen en gebouwen op welke termijn aardgasvrij moeten zijn. Ook nemen we daarin op, op welke manier lokale en regionale duurzame bronnen worden ontwikkeld en ingezet. Eigen energieopwekking moet ook voor inwoners met een kleine portemonnee bereikbaar zijn.*

*Daarnaast maken we werk van het versterken van de bescherming tegen klimaatverandering (klimaatadaptatie). Ook Beemster moet zich daarop voorbereiden.*

*Het doel is dat in 2050 de Beemster klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht. De coalitie sluit aan bij de ambitie van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie om de aanpak van klimaatadaptatie te versnellen en te intensiveren.*

*De coalitie wil verder de omschakeling naar circulaire economie en landbouw stimuleren. Daarom is adaptief beleid nodig voor (nieuwe) vormen van bedrijvigheid. Alle nieuwbouw moet voldoen aan de actuele duurzaamheidsnormen. Verder hebben we aandacht voor het vraagstuk van 'afvalstof naar grondstof', gevolgd door 'van grondstof naar markt' en de daarbij passende meest efficiënte vorm van afvalscheiding. Circulaire economie is uitgangspunt bij het gemeentelijk beheer en inrichting (o.a. slimme energiebesparende straatverlichting en goed onderhoud van het openbare groen). De biodiversiteit wordt bevorderd en de openbare ruimte wordt ecologisch beheerd. Ook zwerfafval behoeft een betere aanpak; het heeft een negatieve invloed op het milieu en leidt tot aantasting van het plaatselijke ecosysteem en is daarmee nadelig voor mens en dier. Gelukkig zijn veel bewoners zich hiervan bewust, maken er werk van en stimuleren medebewoners tot actie.*

### **Het Werelderfgoed is een predicaat om trots op te zijn**

*De coalitie koestert de Werelderfgoederen in Beemster. Wij steunen de ambitie om dat predicaat te benutten en de bekendheid van ons gebied te vergroten. Dat biedt kansen voor toerisme en lokale economie. Wij verwachten een actieve opstelling en inbreng van onze toeristische ondernemers. Het predicaat Werelderfgoed stelt specifieke eisen aan de ontwikkeling van het buitengebied. Bij de eerdergenoemde actualisering van het Bestemmingsplan Buitengebied 2012 komt dat aan de orde. Onze ambitie is een balans te vinden tussen de relatief strikte regels van het Werelderfgoedpredicaat en de ontwikkelvragen van inwoners en ondernemers.*

### **Veiligheid**

*De gemeente zal haar rol in het integrale veiligheidsbeleid (criminaliteit, openbare orde en veiligheid) minimaal op het huidige niveau blijven invullen. We zijn alert op alle vormen van criminaliteit, waaronder ondermijning en georganiseerde misdaad, en geven steun en ruimte aan onze lokale handhavers en landelijke beschermers waar nodig en mogelijk. Er zal worden onderzocht of vormen van maatschappelijke betrokkenheid kunnen worden ingezet in de veiligheidsketen zoals WhatsApp preventie groepen en Ogen en Oren in de buurt.*

*Wij willen zowel inwoners als ondernemers een stem geven bij het bepalen van de prioriteiten van het veiligheidsbeleid van de gemeente. Veiligheid is immers iets van ons allemaal.  
De openbare ruimte als belangrijke succesfactor voor een prettige leefomgeving wordt zoveel mogelijk beheerd volgens de principes van schoon, heel en veilig.*