Bijeenkomst Het proces van Omgevingsvisie naar Omgevingsplan

15 mei 2025, Nuis

Aanwezig waren ongeveer 40 ambtenaren uit Drenthe, Fryslân en Groningen. Dit waren zowel ambtenaren van gemeenten als provincie en zelfs het waterschap!

Welkom en peiling van stand van zaken omgevingswet bij de gemeenten

Dick Bloemhof heet iedereen welkom en neemt het programma door.

We starten met een Mentimeter. Mauro geeft aan dat de uitgebreide woordenbrij ook aansluit bij wat we vanuit de steunpunten merken, de reacties zijn heel afwisselend en moeilijk op 1 of twee dingen vast te leggen.

Gelukkig is er niemand meer die nog met een visie moet beginnen.

Jennie ten Cate van gemeente Aa en Hunze was volledig betrokken bij visie, andere erfgoedmedewerkers meestal zijdelings. Er is nog veel onbekendheid over het omgevingsprogramma erfgoed. Dick geeft een korte toelichting, het is een concretisering. Eigenlijk de oude nota. En het voordeel is; het hoeft niet langs de raad. Ook provincies kunnen een omgevingsprogramma erfgoed maken, in ieder geval Fryslân heeft het al.

Veel vragen zijn nog omgevingsplan gerelateerd.

Presentatie door Matthijs Burger, Senior Adviseur Ruimtelijke Ontwikkeling bij Erfgoed Leiden e.o.

Matthijs geeft een terugblik op het proces van de omgevingsvisie dat ze hebben doorlopen en de do's en vooral de don'ts die daaruit kwamen. Ze zijn begonnen met een regionale agenda omdat (toen) een regionale visie wet-technisch niet kon. Intussen zijn ze aan de derde versie toe (nu wel een visie).

Ook is Erfgoed Leiden begonnen met een cultuurhistorische atlas, laag voor laag. Zowel inventarisatie als waardering.

Erfgoed is een verplicht onderdeel. Dus je mag je opdringen aan de collega's, dat moet eigenlijk zelfs!

Via het DSO word je gedwongen tot 'kaart-denken' en daarmee ga je werken met precieze contouren. En dus moet je knopen doorhakken.

Je moet ook je huiswerk gedaan hebben. Niet alleen monumenten maar alle erfgoed en cultuurhistorische waarden en categorieën inventariseren, waarderen en vastleggen. Je moet je kernkwaliteiten benoemen. Let op, die vind je niet alleen in erfgoedstukken, maar staan vaak (deels) ook al genoemd in zaken als beeldkwaliteitsplannen, welstandsnota's, etc.

Nog meer huiswerk: Zorg dat je weet welke opgaven er spelen en hoe je daar mee om wil gaan → Hoe kan erfgoed hieraan bijdragen?

Staat in de OER (Omgevings Effect Rapportage) erfgoed? OER is uitgebreidere versie van de MER. Het gevaar van de achtergrond van de OER (millieu) is dat gekeken wordt naar meetbare resultaten, maar dat is niet passend bij erfgoed, want dat gaat meer over kwaliteit dan kwantiteit.

De oplossing daarvoor is het gebruik van een deskundigenoordeel. Daarmee hoeft het niet statistisch, maar kan je echt op inhoud het effect aangeven (met kwaliteitscriteria).

Je eigen sectorale beleid als uitgangspunt, maar voldoet dat nog? Het is zaak om zoveel mogelijk uit de oude erfgoednota te laten landen in de instrumenten van de omgevingswet. En aan het einde kijken of er nog iets rest dat je een plek wil geven. Het staande beleid vertalen naar het abstractieniveau van de omgevingsvisie, hoe abstracter de visie hoe moeilijker de vertaling. Matthijs geeft mee dat in zijn ervaring plattelandsgemeenten vaker een prettiger abstractieniveau (concreter) hebben dan stadsgemeenten.

Er is een overzicht gemaakt welke verplichtingen uit eigen beleid en welke verplichtingen uit rijksbeleid meegenomen moeten worden.

Voor participatie moet je weten welke gemeenschappen er zijn en hoe je ze benadert. Dat is in dorpen vaak makkelijker te realiseren dan in steden. In Leiden was de participatie in de beleving van Matthijs weinig sturend en leverde te weinig input op.

Wat moet je nu in de visie stoppen?

- Haakjes voor het plan en evt. een programma. Je moet zaken in je plan en programma zonder discussie kunnen linken aan de visie.
- Denk steeds: wat draagt erfgoed bij? Wat heeft erfgoed nodig?
- Omschrijving van de kernkwaliteiten, maar zorg dat dat niet puur een opsomming is van wat er is. Juist ook opnemen wat je er mee wilt (standpunt).
- Je moet ook echt keuzes maken bij dilemma's; concreet maken welk belang wanneer voorgaat.

Leiden is nu wel tevreden over hoe erfgoed er in zit en hoe het verbonden is met alle thema's, maar voldoet nog niet aan het DSO; geen concrete grenzen en contouren en te weinig heldere keuzes. En een te grote focus op opgaves (logisch uit context dat toen ook de Regionale Energie Stratefie (RES) op kwam), maar er moet eigenlijk meer focus komen op bestaande kwaliteiten en hoe men die wil behouden.

Erfgoed heeft wel een eigen bijlage kernkwaliteiten toe kunnen laten voegen, maar dat moet eigenlijk door het hele document heen zitten.

Ze willen graag in de herijking uitgaan van kernkwaliteiten.

Goede voorbeelden:

- Gemeente Soest: hoe je op basis van kernkwaliteiten beleid kan formuleren i.p.v. op opgaven.
- Gemeente Hillegom heeft Erfgoed het uitgangspunt gemaakt van de omgevingsvisie.
- Maak ook gebruik van de publicatie van Mooi Noord-Holland.

Mauro concludeert:

Erfgoed is krachtiger, als kleine snippers door het gehele document en niet als losstaand eigen hoofdstuk.

Er wordt gevraagd naar het lijstje van dingen die in de visie moeten zitten. > Dat is de wet.

Vraag: Hoe gaat de stap van visie naar plan?

> Bij Leiden eo gaat een themagewijze invoering plaatsvinden en ze starten met gemeentelijke monumenten en hun omgeving. Daarna een gebiedsgewijze. Hopelijk participatie op thema nog voor de verkiezingen en waarschijnlijk de vaststelling erna. Tijdens het proces ligt de visie op tafel en wordt gekeken naar de haakjes.

Er wordt gevraagd naar voorbeelden van zulke haakjes:

- Algemeen bijvoorbeeld: beschermen behouden benutten erfgoed
- Specifiek: het uitgangspunt voor het groenblauwe raamwerk zijn de cultuurhistorische waarden (daardoor kan jij vanuit erfgoed sturend zijn op de vormgeving van het plan).

Vraag: Hoe zit de balans in omgevingsvisie/plan dat nieuwe ontwikkelingen niet gaan botsen met bestaande rechten?

> Dat verschilt per onderwerp. Maar als je dat algemeen houdt, dan weten mensen ook niet waar ze aan toe zijn, daardoor vinden inwoners er nog niet echt iets van. Liever concrete formuleringen aan de voorkant, zodat je daar ook de discussie op krijgt.

Vraag naar hoe zit de provincie bij Leiden aan tafel?

> De provincie richt zich in Zuid-Holland bijna volledig op buitengebied, dus daar is 'weinig bemoeienis' in de geformuleerde speerpunten kan de gemeente zich goed vinden. Dus er zijn eigenlijk geen discussies. Bij wijzigingen van omgevingsbeleid provincie worden gemeenten goed betrokken, gemeenten krijgen conceptteksten en mogen daarop reageren.

Vraag naar houdbaarheid van de omgevingsvisie? Want een deel van de 'haakjes' zijn wellicht snel achterhaald.

De huidige visie van Leiden is niet houdbaar (vooral op vlak DSO), maar nu de meester kaders helder zijn, hopen op langere houdbaarheid.

Conclusie uit de zaal is wel, dat je toch op regelmatige basis je visie moet herijken.

Presentatie door Els Romeijn, Adviseur Erfgoed en Ruimte bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

Ook in dit verhaal weer haakjes, maar we gaan wat verder richting omgevingsplan - en dan vooral welke haakjes moeten in de visie voor je plan?

Even een terugblik over welke wetten en verdragen er aan de grondslag liggen; In deze verdragen is gekeken naar waar zitten de haakjes voor Cultureel Erfgoed, daarmee is de juridische borging verbeterd.

En in bijna alle verdragen zit een participatie-onderdeel.

Vanuit de definitie cultureel erfgoed in de erfgoedwet is de schijf van 5 gemaakt. Houd in het achterhoofd dat hierin de juridische definities staan.

Art 5.130 Bkl is dé instructieregel. Daarin staat het mandaat van erfgoed!

Els memoreert aan de voorbeeldregels (RCE), daarin staat ook: inventariseren, waarderen en daarna de regels.

Veel gebouwd en archeologisch erfgoed had al planregels, maar het *cultuurlandschap* had meer werk nodig.

In de provincie Groningen is men gaan oefenen met de borg-biotopen. Bijvoorbeeld: werkt het als je er een cirkel omheen trekt van 500 meter? En heb je dan de relatie goed in beeld? En dan: Hoe borg je dat? Daar werd een werkatelier voor opgestart om het gesprek aan te kunnen gaan en op basis daarvan gekeken naar wat willen we beschermen en hoe.

Vervolgens kijken naar wat zijn de invloeden van de activiteiten op de kernkwaliteiten. Om er dan uit te komen welke wel kan en welke niet en welke voorwaarden er zijn.

Er bleek dat eigenlijk niets was wat zonder meer kan en ook niets wat zonder meer niet kan, maar onder voorwaarden is er een hoop mogelijk. Naast maatwerk kan je ook een aantal vaste voorwaarden (zoals adviesplicht) opnemen in het omgevingsplan. Je moet een werkingsgebied vaststellen.

Eindconclusie was dat er niet zozeer nieuwe (voorbeeld-) regels nodig zijn, maar dat je aan de slag moet met de stappen er vooraan. Zodat je weet wat de kwaliteiten zijn, wat je daarvan wilt behouden en hoe je dat wilt. Als je dat goed doorloopt, volgen de regels vanzelf.

Vooral dus de verschillende activiteiten goed doorakkeren en ook rekening houden met stapelen. En denk aan de adviesplicht, want daarmee kan je een deel goed ondervangen (zoals hoeveel sloten in het gebied kan men dempen).

De sessie zelf kan in een dagdeel, maar de deelnemers moeten wel goed voorwerk doen (beleidsbeperkingen en juridische kaders kennen).

Vraag: Je bent nu uitgegaan van activiteiten, maar zou je met de cultuurlandschappen niet op dezelfde manier kunnen doen als beschermde gezichten?

> Je blijft zoeken, met bijvoorbeeld sloten, want je moet duidelijkheid geven aan de voorkant, maar het moet ook werkbaar blijven.

Vraag: Is het conflict tussen waterschapsvergunningen en gemeentelijke omgevingsvergunningen bekend? In het OLO wordt niet automatisch gezegd: u hebt nog een vergunning nodig.

> In Noord-Holland hebben ze voor elkaar gekregen dat er heel expliciet in de vergunningen en op eigen websites naar elkaar wordt verwezen.

> Er wordt ook nog ingebracht dat er voor leidingen soms gewerkt wordt met raamvergunningen, maar daar heb je ook het risico dat er onderdelen gemist worden.

> In gemeenten waar een handmatige check plaats vindt (of alle juiste activiteiten zijn aangevraagd in de vergunning) heb je veel minder vaak dat er iets (erfgoed) tussen wal en schip valt.

Presentatie door Inge den Oudsten, Beleidsmedewerker Erfgoed bij MOOI Noord-Holland/ Steunpunt Cultureel Erfgoed Noord-Holland

Inge peilt wie er in de zaal zitten; vooral gemeenten, vooral medewerkers erfgoed.

Deze handreiking gaat alleen over gebouwd erfgoed en cultuurlandschap. Deze sluit aan bij oa voorbeeldregels van RCE en VNG.Het is een tussenstand, dus kan nog wijzigen.

In het omgevingsplan draait het om de koppeling locatie, functie en activiteiten en bijbehorende regels.

Voor elke gemeente is anders wat de belangrijke erfgoedcategorieën zijn en op welke wijze ze die beschermen.

Voor rijksmonumenten:
- Rijk zet ze in het DSO, je hoeft daar in principe zelf niets mee te doen (tenzij je verzwarende beperking wil opleggen)
- Omgeving van monument moet je er als gemeente wel in zetten.

Voor provinciale monumenten:
- Provincie geeft basis bescherming, jij mag verzwaren.

Voor gemeentelijke monumenten:
- Je mag hier als gemeente zelf regels voor opstellen (binnen kaders).
- Inperking vergunningvrij, zoals zonnepanelen, komt vanuit de wet.

Voor karakteristieke panden:
- Je mag (tot bepaalde mate) eisen aan vorm en materiaal stellen.
- Je mag het benoemen zoals je wilt.
- Er is nog discussie over of omgeving van monument hier ook geldt.
- Je kan ook subcategorieën opnemen (bijvoorbeeld kerken, boerderijen).

Rijksbeschermd gezicht:
- Komen weer vanuit rijk in het omgevingsplan, regels wel door gemeente.

Gemeentelijk beschermd gezicht/ gebied:
- Hier geldt niet de automatisch inperking vergunningvrij.

Karakteristiek gebied:
- Net als karakteristieke panden een iets lichtere vorm van gemeentelijk.
- Je kan hiervoor ook als gemeente weer zelf regels opnemen.
- Als voorbeeld: Koggeschip, buurtje, destijds (jaren ‘70) gebouwd. Als je dit beschermd gebied maakt, is het heel zwaar, met karakteristiek gebied kan je toch de belangrijkste punten bescherming.

Cultuurlandschap:
- Kan ook weer op verschillende niveaus.

Voorbeelden
- Kerkje: Als dit beschermd gezicht wordt kan ik de zichtlijnen beschermen, maar als het allemaal gemeentelijk monument is, kan ik zonnepanelen aanpakken, bijvoorbeeld.
- Stolpenlint: Wil je de gebouwen of juist de samenhang met omgeving beschermen?
- Een weg: Door de omgeving te pakken als gebied, kan je ook de interactie beschermen.
- Beschermd gebied vanuit de provincie: de provincie heeft kernkwaliteiten verwoord, gemeenten moet nu regels maken.

Aanwijzen:

Eigenlijk zijn alle aanwijzingen nu een wijziging van het omgevingsplan geworden (UOV). Dit betekent ook dat het een andere procedure is dan voorheen.

Vooral, het is - na vaststelling van het officiële nieuwe omgevingsplan - een raadsbesluit en niet langer een collegebesluit. Er is dus veel meer samenwerking met RO nodig. Je kan er voor kiezen om een delegatiebesluit te nemen dan mandateert de raad deze besluitvorming naar college.

Wie is belanghebbende? In elk geval de eigenaar.

Vooraf moet je ook je onderbouwing van waarom klaar hebben (kernkwaliteiten).

Denk ook aan advies van de gemeentelijke adviescommissie.

Je kan voorbescherming regelen via een voorbereidingsbesluit (is 1,5 jaar geldig).

Grofweg de volgende stappen:

- Kennisgeving / Ontwerpbesluit / Zienswijzen/ Definitief besluit/ Beroep

Bovenstaand is nieuwe procedure, maar tot 2032 is er een overgangsfase.

Gemeentelijke monumenten moeten uiterlijk 2032 in het omgevingsplan staan.

NU aanwijzen kan nog op erfgoedverordening, maar ook al via het omgevingsplan. Als je via het omgevingsplan gaat, moet je wel dat deel van erfgoedverordening intrekken!

Andere vormen (zoals karakteristieke panden) als die al in het bestemmingsplan stonden, kunnen vanuit daar naar het omgevingsplan.

Als er een andere vorm was (bijv. als lijst bij de welstandsnota) dan is het goed om met je juristen uit te zoeken hoe dit naar het omgevingsplan kan (ligt er een aanwijzingsbesluit, zijn de eigenaren ooit goed ingelicht?).

Als je een gebied aanwijst, hoe bepaal je de contouren? Daarover staan in de handreiking Voorbeeldregels van de RCE wel wat gedachtegangen.

Er zit ook een bepaalde gelaagdheid in (als oude dubbelbestemmingen).

Advies is om rijksmonumenten ook op te nemen in het omgevingsplan, puur als signaleringsfunctie.

Vanuit de kaartlaag publiekrechtelijke beperking zijn gemeentelijke monumenten goed te koppelen aan het DSO.

Kijk ook op de info van het IPLO (infopunt leefomgeving).

De middag wordt met deze presentatie van MOOI Noord-Holland afgesloten. Het verslag en de presentaties worden gedeeld met alle genodigden.

Klik hier voor de koppeling naar de presentaties (Dropbox).