Raadsvoorstel wijziging omgevingsplan Goirle, eerste wijziging bruidsschat

Domein Fysiek

Agendapunt:

Zaaknummer:	1006069
Onderwerp	Wijziging omgevingsplan Goirle, eerste wijziging bruidsschat
Datum voorstel	12 augustus 2025
Datum raadsvergadering	9 december 2025

Aan de gemeenteraad,

Voorstel

1. Het omgevingsplan gemeente Goirle te wijzigen, zoals is aangegeven in bijlage 1;

2. Kennis te nemen van de ingediende zienswijzen en de Nota van Zienswijzen bij "*wijzigingsbesluit omgevingsplan gemeente Goirle, eerste wijziging bruidsschat*" behorende bij de motivatie van dit besluit vast te stellen;

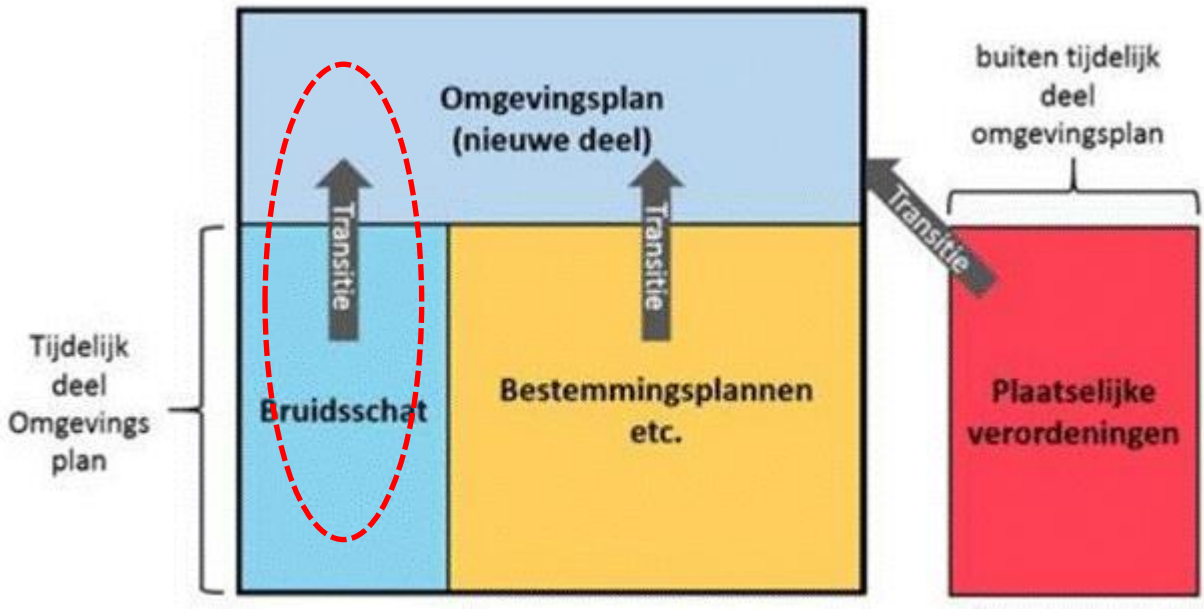
3. Dit wijzigingsbesluit in werking te laten treden met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het besluit bekend gemaakt is.

Inleiding

De gemeente Goirle heeft met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 van rechtswege een omgevingsplan. Dit tijdelijke deel van het omgevingsplan Goirle bestaat uit de ‘fictieve samenvoeging’ van de volgende, op 1 januari 2024 reeds bestaande, documenten: alle ruimtelijke (bestemmings-)plannen, een aantal specifiek benoemde lokale verordeningen en de zogenaamde ‘Bruidsschat’. Naast dit tijdelijke deel van het omgevingsplan bestaan er ook nog regels over de fysieke leefomgeving in diverse bestaande gemeentelijke verordening. Deze gelden wel, moeten uiteindelijk ook in het omgevingsplan komen, maar zijn formeel nu nog geen onderdeel van het omgevingsplan (zie ook Figuur 1).

Dit raadsvoorstel gaat over het aanpassen van de bruidsschat. Hiervoor moet formeel het omgevingsplan worden gewijzigd door uw raad. Het voorstel is om in te stemmen met de in het omgevingsplan Goirle opgenomen wijzigingen.

Omdat dit het eerste wijzigingsbesluit is dat onder de nieuwe Omgevingswet aan uw raad wordt aangeboden willen wij u hier ook wat nadere (achtergrond)informatie meegeven.



Figuur 1. Schematische weergave tijdelijk en nieuw deel omgevingsplan. Rood omcirkeld waar voorliggende besluit zich bevindt.

Argumenten

1.1. De voorliggende wijziging regelt dat enkele landelijk overgedragen vergunningplichten voor het bouwen vergunningsvrij worden gemaakt

Met de invoering van de Omgevingswet heeft het rijk regels (en de bijhorende bevoegdheden) overgedragen aan de gemeenten. Deze regels staan in de ‘bruidsschat’. Alle gemeenten hebben deze regels geërfd en mogen zelf beslissen wat ze met die regels doen. De ‘bruidsschat’ maakt wel deel uit van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Als een gemeente er iets aan wil veranderen, dan moet het omgevingsplan gewijzigd worden.

De bruidsschat is zo gemaakt dat er ‘een zachte landing’ is ontstaan t.o.v. de vergunningplichten onder de oude wetgeving (Wro en Wabo). Vergunningplichten die er toen waren, zijn er nu nog. Echter, dit is niet altijd wenselijk en er zijn ook extra vergunningplichten in het tijdelijke deel van het omgevingsplan geslopen. Gezien de bedoelingen van de Omgevingswet, o.a. om activiteiten makkelijker en sneller mogelijk te maken door algemene regels te stellen in het omgevingsplan, is het voorstel om bepaalde vergunningplichten voor activiteiten die de gemeente toch altijd toestaat af te schaffen.

Algemene regels staan daarbij een activiteit toe als je maar aan bepaalde criteria voldoet. Voorheen stonden die in het bestemmingsplan; de bouwhoogte, een maximaal oppervlak, binnen je perceel et cetera. Daar was niet altijd een vergunning voor nodig. Onder de bruidsschat is voor veel van deze bouwactiviteiten een vergunning nodig. Die vervolgens altijd moet worden afgegeven als voldaan

wordt aan die criteria. Die bouwhoogte, dat maximale oppervlak of als het maar op je perceel is. Dit leidt tot een vergunning die vooral administratieve en financiële last tot gevolg heeft voor zowel de burger als de gemeente. We noemen dit ook wel ‘een schijnvergunning’.

1.2. De wijziging verandert alleen vergunningplichten voor de omgevingsplanactiviteit bouwen die onder het bestemmingsplan ook al rechtstreeks mogelijk waren

Alleen voor enkele bouwactiviteiten wordt de vergunningplicht afgeschaft. En dan ook alleen als aan de bestaande voorwaarden uit het oude bestemmingsplan wordt voldaan. Dit is geregeld in artikel 22.27 van het wijzigingsbesluit. Als niet aan die planologische voorwaarden wordt voldaan dan is nog steeds een omgevingsvergunning nodig.

Het gaat dus niet om bouwactiviteiten waarvoor in het bestemmingsplan een afwijkingsbevoegdheid nodig was. Bijvoorbeeld een afwijkende bouwhoogte of bouwen buiten het bouwvlak. Deze blijven nog steeds op grond van artikel 22.26 vergunningsplichtig.

1.3. De wijziging schrapt overbodige regels over beschermde stads- en dorpsgezichten

In de bruidsschat zijn ook regels opgenomen die niet in het hele land relevant zijn. In Goirle komen geen *‘beschermde stads- en dorpsgezichten’* voor. Toch staan deze regels van rechtswege sinds de 1 januari 2024 in ons omgevingsplan. Deze regels vervuilen het omgevingsplan en worden met deze wijziging. Dit heeft geen rechtsgevolgen.

1.4. Er blijft sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en het wijzigingsbesluit blijft voldoen aan de instructieregels van rijk en provincie.

Formeel moet elke wijziging voorzien zijn van een motivatie die aantoont dat er sprake is van een ‘evenwichtige toedeling van functies aan locaties’ (verder: ETFAL). Voorheen beter bekend als ‘een goede ruimtelijke ordening’ onder de Wro. ETFAL gaat echter veel verder dan de traditionele omgevingsaspecten zoals milieu, verkeer en natuur. ETFAL gaat ook over omgevingsveiligheid, gezondheid en klimaat.

Ook moet een wijzigingsbesluit voldoen aan de instructieregels van het rijk uit het Bkl, afdeling 5.1 (instructieregels voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties) en uit de provinciale omgevingsverordening Brabant.

De voorliggende wijziging gaat echter alleen over wijzigingen in de bruidsschat. Er worden geen andere functie aan locaties toegedeeld met deze wijziging. En ook niet mogelijk gemaakt. Ook heeft het rijk eerder aangegeven dat de in 2024 van rechtswege geërfde bruidsschat ‘Bkl-proof’ is en hebben de wijziging in dit besluit geen betrekking op andere of nieuwe milieuactiviteiten die in het Bkl worden geregeld. Er veranderen ook geen regels of onderdelen waarvoor instructieregels gelden uit de provinciale omgevingsverordening.

Een nadere toelichting op deze onderdelen is opgenomen in de motivatie van het wijzigingsbesluit in bijlage 1. Geconcludeerd moet worden dat:

a. er geen wijzigingen zijn voor de toedeling van functies aan locaties en dus sprake blijft van ETFAL;
b. voldaan blijft worden aan de instructieregels uit het Bkl en de provinciale verordening.

1.5. De algemene uniforme voorbereidingsprocedure is helemaal doorlopen

Onder de Omgevingswet is de procedure voor het omgevingsplan vastgelegd. Deze is iets anders dan voorheen bij bestemmingsplannen. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt nu gevolgd. In artikel 10.2 van het Omgevingsbesluit zijn aanvullende procedureregels opgenomen. Die gaan alleen over de participatie en de verslaglegging daarvan bij het besluit. Voor het overige geldt de uniforme voorbereidingsprocedure uit de Awb.

Hiermee is ook de status van een 'voorontwerp' omgevingsplan zoals bij een bestemmingsplan vroeger komen te vervallen. Een dergelijke status komt niet meer voor in het landelijke DSO of de wettelijke procedure.

Op grond van artikel 10.2, onder 1, van het Omgevingsbesluit moet bij de kennisgeving van het voornemen om een omgevingsplan te gaan wijzigen de gemeente aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken. Op grond van sub 2 wordt bij het besluit ook aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken. En wat de resultaten van deze participatie zijn. Daarbij wordt ook verwezen naar het lokale participatiebeleid.

Dit laatste is opgenomen in de motivatie van het wijzigingsbesluit, zoals opgenomen in bijlage 1.

1.6. De gemeenteraad is het bevoegde gezag om het omgevingsplan te wijzigen

Het wijzigen van het omgevingsplan is de bevoegdheid van de gemeenteraad (artikel 2.4 Omgevingswet). Tenzij in een delegatiebesluit is opgenomen dat het gedelegeerd is aan ons college (artikel 2.8 Omgevingswet).

Op 12 december 2023 heeft uw raad een dergelijk delegatiebesluit genomen. Hierin zijn concrete gevallen benoemd waarvoor ons college de bevoegdheid tot wijziging van uw raad heeft gekregen. Daarvan is bij de voorgestelde wijziging geen sprake. Uw raad is bevoegd gezag.

1.7. Uw gemeenteraad is eerder al geïnformeerd over de voorgenomen wijziging

Eerder hebben wij uw raad reeds geïnformeerd over de wijziging van het omgevingsplan via de raadswerkgroep Omgevingswet op 11 februari en 13 mei 2025 (zie ook bijlage 4). Daarnaast hebben wij u via onze raadsinformatiebrief van 15 april geïnformeerd over deze wijziging (zie bijlage 5).

2.1. Er is één zienswijze ingekomen op de voorgenomen wijzigen. Deze geeft geen aanleiding tot aanpassingen

Gedurende het participatietraject zijn geen reacties ingekomen op de voorgenomen wijzigingen.

Gedurende de ontwerpfase heeft het ontwerp wijzigingsbesluit zes weken ter inzage gelegen en is er één zienswijze ingediend.

Uw raad dient kennis te nemen van deze zienswijze (zie bijlage 6) en de reactie daarop zoals opgenomen in de Nota van Zienswijzen (zie bijlage 7). Samengevat geeft de ingediende zienswijze geen aanleiding om een heroverweging te maken over de voorgenomen wijzigingen en het ontwerp wijzigingsbesluit aan te passen.

2.2. De raad moet formeel instemmen met de beantwoording van de zienswijzen

Formeel is het wijzigen van het omgevingsplan de bevoegdheid van de gemeenteraad. Daarmee ligt de bevoegdheid om zienswijzen af te doen ook bij uw raad. Besluitpunt 2, instemmen met de beantwoording van de zienswijzen, is daarom opgenomen in het besluit.

Voor de inhoudelijke beantwoording van de zienswijzen verwijzen wij naar de bijgevoegde Nota van Zienswijzen zoals opgenomen in bijlage 7.

3.1. Formeel moet de inwerkingtreding van het besluit worden vastgesteld door de raad

De wettelijke termijn voor inwerkingtreding wordt voor dit besluit gevolgd. Uw raad kan besluiten om die termijn te verlengen als daar redenen voor zijn. Wij zien daar geen aanleiding toe.

Kanttekeningen

1.1. De Omgevingswet leidt tot een andere formulering van het wijzigingsbesluit dan gebruikelijk

Anders dan hetgeen u als gemeenteraad gewend bent, is het juridische besluit tot wijziging van het omgevingsplan anders geformuleerd en opgebouwd dan gebruikelijk. Het juridische besluit is bijgevoegd in bijlage 1 bij dit voorstel (de zogenaamde renvooitekst). Dat is hetgeen uw raad nu wordt voorgelegd om vast te stellen.

Dit is het gevolg van de digitale vereisten die gelden op grond van de Omgevingswet en de software die daarvoor op landelijk niveau is ontwikkeld (in vaktermen: de STOP/TPOD standaard). De landelijke én lokale software genereren automatisch het besluit en de wijzigingstekst van het besluit. Dit leidt tot de besluittekst, inclusief de regeling zelf, zoals bijgevoegd in bijlage 1.

Om die reden staat besluitpunt 2 na besluitpunt 1. Andersom zou logischer zijn. Eerst de zienswijzen afhandelen, daarna het plan vaststellen. Door beperkingen in de software kan dat momenteel helaas niet andersom worden geformuleerd.

1.2. Er is nog maar nauwelijks jurisprudentie over het wijzigen van het omgevingsplan

Er zijn in heel Nederland inmiddels meerdere omgevingsplannen gewijzigd. Er is echter nog maar één heel specifiek wijzigingsbesluit behandeld bij Raad van State. Er is nog geen bruikbare jurisprudentie beschikbaar over het wijzigen van omgevingsplannen.

Dat er risico's zijn bij het wijzigen van het omgevingsplan is algemeen bekend. Zowel inhoudelijk, technisch, procedureel als in de besluitvorming zal de tijd uitwijzen wat wel en niet kan of mag.

Gezien de aard van de voorliggende wijziging schatten wij het risico dat Goirle loopt klein in. Als er gebreken blijken te zijn, dan ontstaan er geen onwenselijke en onomkeerbare situaties in het veld. Bij vernietiging van (onderdelen van) het wijzigingsbesluit door Raad van State zal de huidige regeling in stand laten. Gevolg is dan dat er alleen meer vergunningplichten blijven dan we eigenlijk wenselijk vinden.

1.3. Leesbaarheid van het omgevingsplan

Een groot (landelijk) aandachtspunt bij het omgevingsplan is de leesbaarheid en raadpleegbaarheid van het omgevingsplan. Hier staan de huidige digitale mogelijkheden een optimale werking in de weg. Gemeenten hebben dat zelf niet in de hand en zijn afhankelijk van de landelijke voorzieningen (het DSO) en hun eigen softwareleveranciers. De softwareleveranciers hebben hierin een behoorlijk stevige positie.

Wettelijk is geregeld dat de juridisch bindende versie van het omgevingsplan de versie is, zoals die op de landelijke website www.officiëlebekendmakingen.nl staat. En in analoge vorm in bijlage 1 is bijgevoegd. Dat is een tekstuele regeling waaraan werkingsgebieden gekoppeld zijn die bepalen waar welke regels gelden. Dit is dus wat anders dan de 'klikbare' landelijke voorziening 'Regels op de kaart' ofwel het omgevingsloket. Dat zijn de landelijke serviceproducten die met de intreding van de Omgevingswet zijn ingevoerd. Maar wel exact dezelfde data bevatten.

Het omgevingsplan moet gezien en gelezen worden als een verordening of beleidsregel. Er zijn alleen heel veel vlakken aan de regels gekoppeld die bepalen waar welke regel geldt. Ook zijn er allemaal digitale kenmerken gekoppeld aan die regels en locaties. Deze techniek maakt het mogelijk om in de genoemde landelijke serviceproducten (het DSO) 'klikbare' en 'raadpleegbare' kaarten te laten zien.

Dit heeft wel gevolgen voor de leesbaarheid, controleerbaarheid en vindbaarheid van regels in het omgevingsplan. Ook voor specialisten die er dagelijks mee werken. Er is immers geen boekwerk meer zoals bij een bestemmingplan. Of een kaart met bestemmingen. Er is nu een regeltekst waaraan werkingsgebieden zijn gekoppeld. Via 'Regels op de Kaart' werkt dit voor nu voldoende. Daar wordt dezelfde data getoond die in het juridische document zit. Het wijzigingsbesluit wordt enkel op een andere wijze gepresenteerd; via de 'kaartingang'. Het Rijk garandeert de juridische correctheid van beide vindplaatsen van het omgevingsplan; het DSO.

Ons praktische advies is vooralsnog het omgevingsplan altijd via 'Regels op de Kaart' te benaderen.

Gemeenten zijn niet de beheerder van voornoemde voorzieningen (het DSO). Gemeenten hebben geen directe invloed op de gebruiksvriendelijkheid en leesbaarheid ervan en hoe snel die verbeterd wordt. De VNG en het rijk geven wel aan dat het beter moet en dat daar hard aan gewerkt wordt. Het zal echter ook een kwestie van tijd zijn om te wennen na decennia lang werken onder de Wro.

Financiën

Het wijzigen van het omgevingsplan heeft geen financiële gevolgen voor de gemeente. Het behoort tot de reguliere werkzaamheden en wettelijke opgaven die binnen het domein Fysiek worden uitgevoerd.

Voor het transitieproces om tot een alles omvattend omgevingsplan te komen (een tijdelijke opgave voor elke gemeente tot 2032) is voorlopig voldoende budget beschikbaar. Op grond van de komende periode zullen we beter zicht krijgen over de noodzakelijke inzet van mensen en kosten voor dit transitieproces. Hiervoor wordt een transitieplan opgesteld. Dat zal op dat moment ter kennisname met uw raad gedeeld worden.

Samenwerking

Niet van toepassing.

Communicatie

Het besluit tot wijziging van het omgevingsplan moet op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend worden gemaakt. Dat gebeurt via de software en het eerder genoemde DSO (de landelijke voorzieningen). Het wijzigingsbesluit komt beschikbaar in het gemeenteblad op www.officielebekendmakingen.nl en zal ook gedurende de beroepstermijn gemarkeerd zijn in ‘Regels op de kaart’ als wijziging.

Het besluit moet ook kenbaar worden gemaakt aan degene die zienswijzen heeft ingediend.

Vervolg

Indien uw raad overgaat tot wijziging van het omgevingsplan, dan wordt het besluit bekendgemaakt in het gemeenteblad (www.officielebekendmakingen.nl). De software zorgt ervoor dat de wijzigingen zoals opgenomen in bijlage 1 daar te lezen zijn en ook eventueel gewijzigde werkingsgebieden worden aangeduid.

Tegelijk met de beschikbaarstelling van deze wijzigingstekst en -gebieden komt op ‘Regels op de kaart’ het omgevingsplan Goirle, inclusief de gemarkeerde wijzigingen, ook visueel beschikbaar als ‘klikbare’ kaart.

Vier weken na de bekendmaking treedt het nieuwe omgevingsplan van rechtswege in werking.

Gedurende een zes weken is er mogelijkheid tot het indienen van beroep bij Raad van State tegen de gewijzigde onderdelen. De gemeente moet in de kennisgeving van het besluit deze beroepsperiode concreet opnemen.

Beroepsgronden worden beoordeeld door Raad van State. Momenteel duurt deze behandeling door Raad van State zeker 9 maanden of langer. De wijzigingen treden echter wel in werking, tenzij de voorzieningenrechter op verzoek besluit om de inwerkingtreding op te schorten tot na de inhoudelijke behandeling door Raad van State.

Het proces van stappen voor het wijzigen van het omgevingsplan is op hoofdlijnen opgenomen in bijlage 3.

Bijlagen

1. Besluittekst wijziging *'omgevingsplan Goirle, eerste wijziging bruidsschat'* (renvooitekst);
2. Motivatie voor het wijzigingsbesluit;
3. Processtappen voor het wijzigen van het omgevingsplan;
4. Presentatie raadswerkgroep Omgevingswet d.d. 11 februari 2025;
5. Raadsinformatiebrief d.d. 15 april 2025;
6. Zienswijze 1 (geanonimiseerd);
7. Nota van Zienswijzen bij wijziging *'omgevingsplan Goirle, eerste wijziging bruidsschat'* (geanonimiseerd).

Met vriendelijke groet,

het college van burgemeester en wethouders,

Mark van Beers

gemeentesecretaris

Mark van Stappershoef

burgemeester

De raad van de gemeente Goirle;

- gelet op de artikelen 2.4, 4.1 en 4.2 artikel van de Omgevingswet;
- gelet op afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht;
- gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 30 september 2025.

Overwegende dat:

- het concept wijzigingsbesluit van 8 mei tot en met 28 mei 2025 beschikbaar is gesteld voor het participatieproces ter voorbereiding van het voorgenomen wijzigingsbesluit;
- er gedurende deze periode geen aanleidingen naar voren zijn gekomen om het voornemen tot het wijzigen van het omgevingsplan aan te moeten passen;
- het ontwerp wijzigingsbesluit van 23 juni tot en met 3 augustus 2025 beschikbaar is gesteld op de landelijke voorziening (het DSO) en ter inzage heeft gelegen voor zienswijzen;
- er gedurende deze periode één zienswijze naar voren is gekomen over het ontwerp wijzigingsbesluit;
- de ingediende zienswijzen geen aanleiding geven om de voorgenomen wijzigingen aan te passen;
- er ambtshalve aanleiding is geweest om in de artikelsgewijze toelichting enkele verduidelijkingen aan te brengen ten opzichte van het ontwerp wijzigingsbesluit,

besluit:

1. Het omgevingsplan gemeente Goirle te wijzigen, zoals is aangegeven in bijlage 1;

2. Kennis te nemen van de ingediende zienswijzen en de Nota van Zienswijzen bij "*wijzigingsbesluit omgevingsplan gemeente Goirle, eerste wijziging bruidsschat*" behorende bij de motivatie van dit besluit vast te stellen;

3. Dit wijzigingsbesluit in werking te laten treden met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het besluit bekend gemaakt is.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Goirle in zijn vergadering van 9 december 2025

Met vriendelijke groet,

namens de gemeenteraad,

voorzitter,

Mark van Stappershoef

raadsgriffier,

Frits Harteveld