gemeente **Roermond**

VOORSTEL AAN DE RAAD VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp:	**Transitieplan 2026-2031 en wijzigen omgevingsplan gemeente Roermond naar aanleiding van vaststelling structuur, wijziging omgevingsregeling NEN-normen bruidsschat en vangnetregeling**
Zaaknummer:	**59846-2026**
Datum van indiening in iBabs:	**22 september 2026**

Voorstel

Aan uw raad wordt voorgesteld:

1. het 'Transitieplan 2026-2031, Omgevingsplan gemeente Roermond' vast te stellen;
2. het besluit tot wijziging van het Omgevingsplan naar aanleiding van de vaststelling van de structuur, de wijziging van de Omgevingsregeling met betrekking tot de NEN-normen in de bruidsschat en de vangnetregeling vast te stellen en te publiceren.

Inleiding

Dit voorstel gaat in de eerste plaats over het 'Transitieplan 2026-2031 omgevingsplan gemeente Roermond' (hierna: transitieplan). Zoals bekend beschikt iedere gemeente sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 van rechtswege over een zogenaamd tijdelijk omgevingsplan. Dit moet voor 1 januari 2032 worden omgevormd tot een omgevingsplan, dat voldoet aan de inhoudelijke en technische eisen van de Omgevingswet. Daarbij krijgt het omgevingsplan een eigen, Roermondse invulling. In het transitieplan is beschreven hoe we deze transitie willen organiseren en beheersen. Het plan vormt de brug tussen de door uw raad vastgestelde kaders uit de Nota van uitgangspunten Omgevingsplan en de dagelijkse uitvoeringspraktijk.

Daarnaast gaat dit voorstel over het wijzigen van het Omgevingsplan van de gemeente Roermond op een drietal niet-inhoudelijke onderdelen.

- Het wijzigingsbesluit ziet in de eerste plaats op het vaststellen van de structuur van het omgevingsplan. Concreet gaat het over het aanbrengen van de hoofdstukstructuur.
- Ten tweede ziet de voorgestelde wijziging op het verwerken van de 'Vangnetregeling Omgevingswet' in het omgevingsplan. Dit is een ministeriële regeling met aanvullingen en wijzigingen op de bruidsschat. Hoewel deze regeling van rechtswege geldt, moeten de betreffende regels ook expliciet in het omgevingsplan worden opgenomen.
- Tot slot is de Omgevingsregeling per 1 oktober 2025 gewijzigd. Door die wijziging zijn meet- en rekenregels (NEN-normen) naar een centraal niveau verplaatst. Concreet heeft dit heeft tot gevolg dat waar in het omgevingsplan tot nu toe werd verwezen naar NEN-normen, met de onderhavige wijziging wordt verwezen naar de landelijke regels in hoofdstuk 6 van de Omgevingsregeling. Hierdoor worden de betreffende meet- en rekenregels landelijk gereguleerd.

Het ontwerp wijzigingsbesluit heeft ter inzage gelegen van 15 juli 2026 tot en met 25 augustus 2026. Er zijn geen zienswijzen ten aanzien van het ontwerpbesluit ingediend. Het is nu aan uw raad om een besluit te nemen over de definitieve vaststelling van het wijzigingsbesluit.

Beoogd effect

De gemeente Roermond heeft de opgave om in de periode tot en met 2031 het tijdelijke omgevingsplan dat van rechtswege is ontstaan te transformeren tot een eigen, Roermonds omgevingsplan. Het doel van het voornoemde transitieplan is het in beeld brengen van de fasering van dit project en de opgave waar we voor staan. Met het inzichtelijk maken hiervan kan ervoor worden gezorgd dat op 1 januari 2032 de transitieopgave is afgerond, zodat we op dat moment over een volledig eigen, gebiedsdekkend omgevingsplan beschikken.

Het doel van de door te voeren omgevingsplanwijziging is drieledig. In de eerste plaats wordt een heldere en consistente indeling in het omgevingsplan aangebracht, die als kapstok kan worden gebruikt bij het inhoudelijk vullen van het plan. Ten tweede zorgt het verwerken van de Vangnetregeling in ons omgevingsplan ervoor dat de betreffende regels op één centrale plek te vinden zijn, wat onder meer bijdraagt aan de rechtszekerheid. Tot slot wordt door het opnemen van verwijzingen naar de Omgevingsregeling in plaats van concrete NEN-normen ervoor gezorgd dat landelijk dezelfde meet- en rekenbepalingen worden gehanteerd.

Argumenten

1.1. Het transitieplan geeft inzicht op welke wijze wordt toegewerkt naar een gebiedsdekkend Roermonds omgevingsplan.

Bij de invoering van de Omgevingswet hebben we van de wetgever een omgevingsplan van rechtswege gekregen. Het omgevingsplan van rechtswege bestaat uit onze bestemmingsplannen, de bruidsschatregels van het Rijk, en de regels uit de Erfgoedverordening en Hemelwaterverordening. Dit moet voor 1 januari 2032 worden omgevormd tot een omgevingsplan, dat voldoet aan de inhoudelijke en technische eisen van de Omgevingswet. Daarbij krijgt het omgevingsplan een eigen, Roermondse invulling. Vanwege de einddatum van 1 januari 2032 wordt het omgevingsplan van rechtswege ook wel aangeduid als het tijdelijk deel van het omgevingsplan, of het tijdelijk omgevingsplan. De periode tot 2032 noemen we in deze context de transitieperiode.

Voor deze fase hebben we een transitieplan opgesteld. Hierin is beschreven hoe de gemeente Roermond de overgang van een tijdelijk omgevingsplan naar het eigen Roermonds omgevingsplan wil organiseren en beheersen in de periode tot en met 2031. Het plan vormt de brug tussen de door de raad vastgestelde kaders uit de Nota van uitgangspunten Omgevingsplan en de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Het document heeft een richtinggevend karakter en kan gedurende de transitiefase worden herijkt op basis van voortschrijdend inzicht, ontwikkelingen binnen het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), nieuwe wet- en regelgeving en opgedane praktijkervaring. Het transitieplan is als bijlage 3 bij dit voorstel gevoegd.

1.2. Het transitieplan gaat uit van een andere aanpak dan eerder is opgenomen in de Nota van uitgangspunten.

In de door u vastgestelde Nota van uitgangspunten werd uitgegaan van een gebiedsgerichte of themagerichte aanpak, of een combinatie hiervan. Echter, met de nu opgedane kennis lijkt het raadzaam om in plaats daarvan ervoor te kiezen om alle wijzigingen van het omgevingsplan onderwerpgericht aan te pakken. Dit houdt in dat de regels voor één of meerdere onderwerpen (bijvoorbeeld 'bouwen' of 'horeca') in één keer worden verplaatst naar het nieuwe deel en direct van toepassing zijn voor het gehele grondgebied van de gemeente. Dit heeft een aantal voordelen:

- De regels worden per onderwerp op één moment voor de gehele gemeente geactualiseerd en opgenomen in het omgevingsplan. Hierdoor ontstaat meer samenhang in de wijze waarop vergelijkbare activiteiten worden gereguleerd.

- De overgang naar het nieuwe deel van het omgevingsplan kan gefaseerd plaatsvinden, waardoor de implementatie beheersbaar en overzichtelijk blijft.
- Belanghebbenden kunnen gerichter worden betrokken bij onderwerpen die voor hen relevant zijn, wat bijdraagt aan een efficiënter participatieproces.
- Door regels thematisch onder te brengen in het omgevingsplan ontstaat een beter leesbaar en toegankelijk regelstelsel.
- De opbouw van toepasbare regels en digitale dienstverlening kan worden gestandaardiseerd, wat het beheer en toekomstige wijzigingen vereenvoudigt.

Bij het onderwerpgericht verhuizen houden we de ruimtelijke regels in het tijdelijk deel voorlopig in stand. Met een voorrangsbepaling regelen we dat de regels in het nieuwe deel voor gaan op de ruimtelijke regels in het tijdelijke deel. Zodra we alle ruimtelijke regels hebben verplaatst naar het nieuwe deel, verwijderen we de onderliggende bestemmingsplannen en beheersverordeningen gelijktijdig uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

Het onderwerpgericht overzetten van regels naar het nieuwe, definitieve deel van het omgevingsplan geldt ook voor de bruidsschatregels, die van rechtswege onderdeel zijn van het tijdelijk deel van het omgevingsplan, en de gemeentelijke verordeningen.

2.1. Het vaststellen van de structuur creëert een noodzakelijke kapstok voor het verder uitwerken van het omgevingsplan.

Door het aanbrengen van de voorgestelde hoofdstukstructuur wordt een logisch en toekomstbestendig raamwerk gecreëerd dat als basis dient voor het (gefaseerd) toevoegen, nader uitwerken en op termijn actualiseren van de inhoudelijke regels. De structuur bevordert de leesbaarheid, vindbaarheid en beheersbaarheid van het omgevingsplan. Bovendien maakt deze structuur een efficiënte doorontwikkeling van het omgevingsplan mogelijk in lijn met de eisen van de Omgevingswet.

Door de beoogde hoofstukstructuur worden regels logisch opgebouwd van doelen, omgevingsnormen en programma's naar activiteiten met bijbehorende beoordelingsregels. Door deze volgorde te hanteren, ontstaat een plan dat in lijn is met de eisen uit de Omgevingswet en eenvoudig uit te breiden is. De gekozen structuur maakt het mogelijk om onder meer regels en beleidswijzigingen toe te voegen of aan te passen zonder dat de interne samenhang verloren gaat. Hierdoor blijft het omgevingsplan beheersbaar en toekomstbestendig. Bij het kiezen van de hoofdstukstructuur is zoveel mogelijk rekening met de vindbaarheid voor gebruikers. Kortom: met de voorgestelde structuur wordt een randvoorwaarde geschapen voor een helder, flexibel en robuust omgevingsplan gecreëerd dat klaar is voor doorlopende actualisatie van het plan.

De beoogde structuur kan als volgt worden beschreven:

- Na een inleidend hoofdstuk met algemene bepalingen, biedt hoofdstuk 2 ruimte voor het beschrijven van doelen, programma's en het opnemen van omgevingswaarden. In de Nota van uitgangspunten omgevingsplan (vastgesteld door de raad op 21 december 2023) is al beschreven dat tijdens de transitiefase naar het eigen 'Roermonds' omgevingsplan, hier niet de focus op ligt. Toch is het wel verstandig hier alvast ruimte voor te reserveren.
- De hoofstukken 3 tot en met 6 gaan bepalingen bevatten over het actief benutten van de fysieke leefomgeving. Hiertoe zullen in het omgevingsplan gebiedsdekkend gebruiksdoelen aan het gemeentelijk grondgebied worden toegekend, waarbinnen een bepaald planologisch gebruik is toegestaan, of kan worden vergund. Denk bijvoorbeeld aan Wonen, Detailhandel, of Horeca. Indien nodig kunnen aan deze gebruiksdoelen specifieke gebruiksregels worden gekoppeld. De

regels voor milieubelastende activiteiten (afkomstig uit de bruidsschat), zullen een plek krijgen in hoofdstuk 6.
- De wijze waarop een locatie kan worden benut wordt niet alleen bepaald door de toegekende gebruiksdoelen, maar ook door de (intrinsieke) kenmerken van de locatie zelf. Hierbij kan gedacht worden aan mogelijke aanwezige archeologische of cultuurhistorische waarden, de ligging nabij hoofdinfrastructuur of bijvoorbeeld in het rivierbed van de Maas. Vaak is er sprake van een wettelijke verplichting (op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving, het de Provinciale omgevingsverordening) om dergelijke gebieden in het omgevingsplan te beschermen.
  De gedachte hierachter is dat deze gebieden worden aangewezen in hoofdstuk 7, en waar nodig doorwerken in de beoordeling van de activiteiten die in de hoofstukken 8 tot en met 10 worden geregeld (bouwen, uitvoeren werkzaamheden en slopen). Het idee hierbij is het aantal vergunningplichten in het Roermonds omgevingsplan zo klein mogelijk te houden, en de beoordeling van initiatieven zo integraal mogelijk.
- De hoofdstukken 11 en 12 zullen regels bevatten voor het kappen en het aanpassen van gemeentelijke monumenten. Deze regels zijn momenteel nog opgenomen in de Algemene plaatselijke verordening (Apv) en in de Erfgoedverordening.
- De Apv bevat meer bepalingen over de fysieke leefomgeving die in het omgevingsplan moeten landen. Dit betreft met name regels over activiteiten die invloed hebben op de openbare ruimte, zoals het aanleggen van uitritten, het plaatsen van objecten en het verbod op hinderlijke of gevaarlijke reclame. Deze krijgen een plek in hoofdstuk 13.
- De Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Roermond (de hemelwaterverordening) maakt van rechtswege onderdeel uit van het tijdelijk deel van het omgevingsplan van de gemeente Roermond. In het permanente deel van het omgevingsplan zal dit onderwerp worden ondergebracht in hoofdstuk 14.
- De hoofdstukken 15 en 16 ten slotte zullen plaats bieden aan gebiedsontwikkelingen, en onderhoud- en instandhoudingsverplichtingen.

2.2. Door nu de structuur vast te stellen, wordt verzekerd dat de structuur onherroepelijk is vóórdat het omgevingsplan inhoudelijk wordt gewijzigd.

Het voorstel dat nu voorligt ziet (onder meer) op het vaststellen van de hoofdstukstructuur van het omgevingsplan. Er worden nu nog géén inhoudelijke artikelen toegevoegd aan het plan. In dat opzicht wordt door het vaststellen van de structuur 'slechts' een raamwerk gecreëerd en is deze omgevingsplanwijziging een 'vormgevend' besluit. Binnen dat raamwerk worden in de toekomst inhoudelijke artikelen toegevoegd door middel van verschillende omgevingsplanwijzigingen.

Het is niet ondenkbaar dat belanghebbenden in de toekomst beroep zullen instellen tegen bepaalde inhoudelijke omgevingsplanregels. Dit brengt het risico met zich mee dat de bestuursrechter een toekomstige omgevingsplanwijziging kan vernietigen. Door nu alvast het raamwerk van het omgevingsplan vast te stellen (zonder inhoudelijke regels), wordt – zodra dit besluit onherroepelijk is – voorkomen dat als men succesvol beroep zou instellen tegen een inhoudelijke omgevingsplanwijziging, hierdoor ook de hoofdstukstructuur van het omgevingsplan zou worden vernietigd. De rechter toetst immers dan niet opnieuw aan de eerder vastgestelde structuur, omdat die al onherroepelijk is. Zodra de voorliggende omgevingsplanwijziging onherroepelijk is kan deze dus niet meer worden aangetast, ongeacht mogelijke beroepsprocedures tegen inhoudelijke omgevingsplanwijzigingen.

2.3. De VNG adviseert om de Vangnetregeling te verwerken in het Omgevingsplan.

De bruidsschat bevat regels die vóór de Omgevingswet op rijksniveau werden geregeld, maar onder de Omgevingswet moeten landen in het omgevingsplan. De bruidsschat is van rechtswege onderdeel geworden van ons omgevingsplan en is momenteel ondergebracht in hoofdstuk 22.

De bruidsschat is op bepaalde onderdelen onvolledig of onjuist gebleken. Daarom heeft de minister de zogenaamde Vangnetregeling Omgevingswet gepubliceerd (hierna: de vangnetregeling). De vangnetregeling bevat aanvullingen en wijzigingen op de oorspronkelijke bruidsschatregels. De aanvullende regels in de vangnetregeling gaan onder meer over vergunningvrije mantelzorgwoningen. Op 1 oktober 2025 is de vangnetregeling nog gewijzigd, doordat aanvullende bepalingen zijn opgenomen in deze regeling (Staatscourant 2025, nummer 32257). Dit betreft de meest actuele versie van de vangnetregeling.

Hoewel de vangnetregeling de bruidsschat aanvult, past deze regeling de bruidsschat zelf niet aan. De regels in de vangnetregeling en de bruidsschatregels in het omgevingsplan moeten in samenhang worden bezien. De vangnetregeling is tot nu toe dus geen onderdeel van het omgevingsplan, waardoor deze ook niet zichtbaar is op 'regels op de kaart' van het Omgevingsloket (de plek waar het omgevingsplan digitaal kan worden geraadpleegd). Hoofdstuk 22 van ons omgevingsplan wordt met de nu beoogde omgevingsplanwijziging (redactioneel) aangevuld met de inhoud van de vangnetregeling.

De VNG adviseert om de Vangnetregeling over te nemen in het omgevingsplan. Dit heeft twee voordelen:

- De aanvullingen worden integraal onderdeel van ons omgevingsplan en worden zichtbaar in het onderdeel Regels op de kaart van het Omgevingsloket.
- De aanvullingen worden niet vergeten op een later moment als de aangevulde bruidsschatregels worden verwerkt in het nieuwe deel.

2.4. Door de technische normen (NEN-normen) centraal te regelen, worden gemeenten ontzorgd en blijft de uitvoering van meet- en rekenregels landelijk uniform.
In het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer en Bouwbesluit 2012 werd verwezen naar diverse NEN-normen en andere technische normen. Een deel van die verwijzingen is via de bruidsschat per 1 januari 2024 overgedragen aan gemeenten en maakt nu via die weg deel uit van ons omgevingsplan. De gemeente is daardoor zelf verantwoordelijk geworden voor het bekendmaken, ter inzage leggen en actualiseren van deze normen.

Gebleken is echter dat dit in de praktijk tot knelpunten leidt. Veel normen zijn niet vrij beschikbaar, waardoor gemeenten dure licenties moeten aanschaffen om aan de wettelijke bekendmakingsplicht te voldoen. Daarnaast moeten gemeenten zelf wijzigingen in normen signaleren en verwerken. Bovendien ontstaat door deze decentralisatie het risico op verschillen tussen gemeenten in meet- en rekenmethoden, wat leidt tot gebrek aan uniformiteit en problemen voor handhaving, adviesbureaus en laboratoria.

Om deze knelpunten op te lossen, is op rijksniveau de Omgevingsregeling gewijzigd. Daarbij zijn de verwijzingen naar meet- en rekenregels in nationale en internationale normen centraal ondergebracht in hoofdstuk 6 en bijlage II van de Omgevingsregeling. Het Rijk wordt daarmee weer verantwoordelijk voor het ter inzage leggen en actualiseren van deze normen. Dit ontzorgt gemeenten, voorkomt hoge kosten en zorgt voor uniforme meet- en rekenmethoden in het hele land.

Concreet brengt het voorgaande met zich mee dat daar waar in ons omgevingsplan tot nu toe werd verwezen naar concrete NEN-normen, met de voorliggende wijziging erin wordt voorzien dat wordt verwezen naar de landelijke regels in hoofdstuk 6 van de Omgevingsregeling.

Resultaat terinzagelegging ontwerp-wijzigingsbesluit
Het ontwerp-wijzigingsbesluit heeft ter inzage gelegen van 15 juli 2026 tot en met 25 augustus 2026. Tegen het ontwerpbesluit zijn geen zienswijzen ingediend. Evenmin zijn er in de tussentijd omstandigheden gebleken die hebben geleid tot ambtshalve wijzigingen ten opzichte van het ontwerp wijzigingsbesluit. Daarom is het vast te stellen wijzigingsbesluit ongewijzigd ten opzichte van het ontwerp-besluit.

Kanttekeningen en risico's bij voorgestelde beslispunten
Niet van toepassing.

Historisch overzicht
Op 7 juli 2026 heeft ons college besloten de wijzigingsprocedure te starten door het ontwerp-wijzigingsbesluit gedurende zes weken ter inzage te leggen, van 15 juli 2026 tot en met 25 augustus 2026.

Financiële gevolgen
Het voorliggende voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Communicatie en participatie
Conform artikel 10.2 van het Omgevingsbesluit moet in het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan staan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken zijn, en wat de gemeente met de resultaten heeft gedaan. Omdat deze omgevingsplanwijziging qua planologische rechten en plichten geen inhoudelijke gevolgen heeft, is hiervoor geen participatietraject doorlopen.

Wel is tijdens een openbare (raads)informatiebijeenkomst op 26 september een presentatie gegeven over de inzichten die tot nu toe zijn opgedaan over het omgevingsplan, de wijze waarop de structuur tot stand is gekomen, en de wijze waarop het omgevingsplan inhoudelijk kan gaan functioneren.

Uitvoering en evaluatie
Na vaststelling door uw raad zal het gewijzigde omgevingsplan gedurende zes weken ter inzage worden gelegd. Voorafgaand aan de terinzagelegging zal het besluit worden gepubliceerd in het Elektronisch Gemeenteblad. Het gewijzigde omgevingsplan treedt in werking op de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het vaststellingsbesluit bekend is gemaakt.

Mocht na de vaststelling van het gewijzigde omgevingsplan blijken dat een bepaling onjuist is of onbedoelde effecten heeft, dan kan het omgevingsplan worden gewijzigd door middel van een wijzigingsbesluit. Tijdens de transitiefase (dus tot januari 2032) is het voornemen om twee keer per jaar een wijzigingsronde voor te bereiden, waarbij het omgevingsplan enerzijds stapsgewijs wordt gevuld met inhoudelijke regels en waarbij anderzijds de mogelijkheid bestaat om geconstateerde onjuistheden aan te passen.

Bijlagen
Bijlage 1 - Concept raadsbesluit
Bijlage 2 - Concept besluit tot wijziging van het Omgevingsplan Roermond
Bijlage 3 - Transitieplan 2026-2031, Omgevingsplan gemeente Roermond

Met vriendelijke groet,

het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,	de burgemeester,
J. van Putten	Y.F.W. Hoogtanders