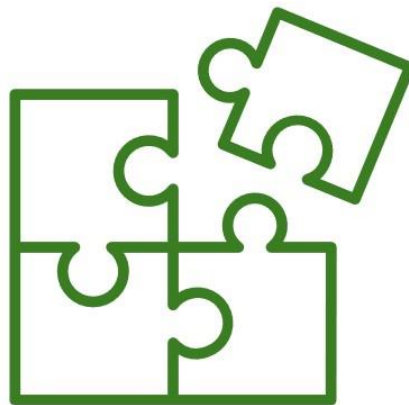




Transitieplan Omgevingsplan

VERSIE 1.0 – 18 MAART 2024

Inhoud

1.	Inleiding	2
1.1	Aanleiding	2
1.2	De Omgevingswet	2
1.3	Kerninstrumenten van de Omgevingswet	3
1.3.1.	Omgevingsvisie	3
1.3.2	Programma's	3
1.3.3	Omgevingsvergunningen	3
1.3.4	Het omgevingsplan.....	3
2.	Op weg naar één omgevingsplan	4
2.1	Doel en strategie	4
2.2	Omvang van de opgave	4
2.3	Uitgangspunten	5
3.	Spoor 1: Naar één integraal omgevingsplan	7
3.1	Structuur en opbouw omgevingsplan	7
3.2	Regelbibliotheek opbouwen	8
3.3	Gebiedsgericht en thematisch gerichte implementatie	9
3.4	Techniek en DSO.....	11
3.5	Toepasbare regels	12
3.6	Ambitieniveau bepalen	13
4.	Spoor 2: Initiatieven mogelijk maken	14
4.1	Hoe blijven we 'mogelijk maken' in de transitiefase?	14
4.2	OPA, BOPA of wijziging omgevingsplan?	14
4.3	Parallel wijzigen en besluiten	15
4.4	Stoeptegelstrategie.....	15
4.5	Proces van een ruimtelijk initiatief	16
4.6	TAM-IMRO.....	18
4.7	Samenvatting.....	19
5.	Wijzigingsrondes	20
5.1	Inleiding	20
5.2	Vorbereiding op een wijzigingsronde.....	21
5.3	Procedure van het wijzigingsbesluit in een wijzigingsronde.....	21
6.	Organisatie	23
7.	Communicatie	25
7.1	Communicatie intern.....	25
7.2	Communicatie extern.....	25
	Begrippenlijst	27
	Bijlage 1 – Planning met bouwstenen omgevingsplan	30

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2024 trad de Omgevingswet in werking. Sindsdien heeft de gemeente Heusden van rechtswege een tijdelijk omgevingsplan. Dat bestaat uit de op dit moment geldende bestemmingsplannen¹ en de gedecentraliseerde rijksregels (de bruidsschat). We zitten nu in de transitiefase. In deze fase bepalen we welke regels uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan we handhaven, laten vervallen of overhevelen naar het permanente deel van het omgevingsplan. De transitiefase betreft de periode vanaf de invoering van de Omgevingswet tot het moment waarop het tijdelijke deel van het omgevingsplan vervalt. Deze datum is door de Rijksoverheid vastgesteld op 31 december 2031. Dat is het moment waarop we als gemeente Heusden over één omgevingsplan moeten beschikken voor het gehele grondgebied. Dit lijkt ver weg, maar het is een enorme opgave om tot één plan te komen. Daarom is een transitieplan, met een visie voor de lange termijn, van belang.

Dynamisch document

Het transitieplan is niet in beton gegoten. De landelijke voorziening Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en wetgeving is nog volop in ontwikkeling en de opgave om tot één omgevingsplan te komen is enorm. Dit maakt dat de opgave op dit moment nog niet volledig is te overzien. Het transitieplan is dan ook een dynamisch document dat continu actueel wordt gehouden. Zo wordt grip gehouden op de opgave en planning en kan worden bijgestuurd waar nodig. De voorliggende versie betreft versie 1.0.

1.2 De Omgevingswet

Het doel van de Omgevingswet is het creëren van één samenhangende wet over de fysieke leefomgeving. Die enerzijds ontwikkeling stimuleert en anderzijds de kwaliteit van de leefomgeving waarborgt.²

Met het vernieuwen van het omgevingsstelsel wil de wetgever vier verbeteringen doorvoeren:³

1. Inzichtelijk omgevingsrecht: Van een wirwar aan regels naar een inzichtelijk en voorspelbaar stelsel dat eenvoudig is in gebruik.
2. Leefomgeving centraal: Van een sectorale naar een samenhangende benadering van de leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.
3. Ruimte voor maatwerk: Meer ruimte voor decentrale overheden voor gebiedsgericht maatwerk en het maken van eigen afwegingen.
4. Sneller en beter: Snellere en betere besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Een belangrijk verschil tussen de Omgevingswet en de voorheen geldende Wet ruimtelijke ordening (Wro), is dat de regels in het omgevingsplan moeten voldoen aan een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties', terwijl de Wro voor bestemmingsplannen een 'goede ruimtelijke ordening' voorschrijft. Dit heeft consequenties voor de inhoud en opbouw van het omgevingsplan. De opzet van het omgevingsplan gaat uit van het regelen van alle activiteiten die invloed hebben op de leefomgeving, terwijl een bestemmingsplan bestemmingen toekent aan locaties.⁴

¹ Volledig: alle ruimtelijke regels uit bestaande instrumenten van de Wet ruimtelijke ordening (Wro)

² Bron: Aan de slag met de Omgevingswet, Webcollege: Omgevingswet in vogelvlucht - 2019

³ Bron: Aan de slag met de Omgevingswet, Infographic de vier verbeteringen - 2018

⁴ Bron: Plan van Aanpak I Omgevingsplan Eindhoven

1.3 Kerninstrumenten van de Omgevingswet

OMGEVINGSWET
KERNINSTRUMENTEN VOOR GEMEENTE



De Omgevingswet geeft gemeenten vier kerninstrumenten: omgevingsvisie, programma's, omgevingsvergunningen en het omgevingsplan. Alle instrumenten hebben een relatie tot elkaar en geven invulling aan het nieuwe omgevingsstelsel.

Afbeelding 1: Kerninstrumenten Omgevingswet

1.3.1. Omgevingsvisie

Op 28 maart 2023 stelde de gemeenteraad de 'Omgevingsvisie Heusden' vast. In de omgevingsvisie staan de ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving. De visie biedt handvatten en kaders waarmee we afspraken kunnen maken over ontwikkelingen in onze gemeente. Dat gaat bijvoorbeeld over nieuwe woningen, een groene straat, mobiliteit en plekken om te kunnen ondernemen. Niet alles kan overal, daarom is een integrale visie nodig.⁵

De omgevingsvisie is [hier](#) te lezen.

1.3.2 Programma's

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om diverse programma's op te stellen. In de programma's staan uitvoeringsmaatregelen om de doelen uit de omgevingsvisie te bereiken. Het college is bevoegd om programma's vast te stellen. Indien nodig, nemen we de programma's op in het omgevingsplan. Programma's bestaan niet uit regels die eenieder binden. Er geldt wel vaak een inspanningsverplichting en een monitoringsverplichting bij deze programma's.

De keuze om een programma te maken ligt bij de gemeente. Toch kan een hogere overheid, zoals het Rijk of de provincie, besluiten dat een programma voor een bepaald onderwerp en/of in bepaalde situaties verplicht wordt.

Wanneer we een programma maken, pakken we dit parallel op in het omgevingsplan. De programma's kunnen ook input vormen voor de regels.

Op dit moment zijn er nog geen verplichtingen of plannen om programma's op te nemen in het omgevingsplan.

1.3.3 Omgevingsvergunningen

De omgevingsvergunning vormt de toestemming om een activiteit in de fysieke leefomgeving te mogen uitvoeren. Via de omgevingsvergunning toetst het college vooraf of de activiteit aan de daarvoor gestelde voorwaarden voldoet. Voor zover het niet gaat om activiteiten die op basis van de Omgevingswet een vergunningplicht hebben wordt de verplichting om voor bepaalde activiteiten een omgevingsvergunning aan te vragen bepaald in het omgevingsplan⁶.

1.3.4 Het omgevingsplan

De gemeente Heusden heeft vanaf 1 januari 2024 één omgevingsplan voor het gehele grondgebied. Dit omgevingsplan bestaat uit een tijdelijke deel met de op dit moment geldende bestemmingsplannen⁷ en de gedecentraliseerde rijksregels (de bruidsschat). In de periode tot 31 december 2031 zetten we het tijdelijk deel van het omgevingsplan om naar het permanente deel van het omgevingsplan.

⁵ Bron: <https://www.heusden.nl/organisatie-bestuur/gemeentelijke-projecten/omgevingswet/omgevingsvisie/>

⁶ Bron: Plan van Aanpak I Omgevingsplan Eindhoven

⁷ Volledig: alle ruimtelijke regels uit bestaande instrumenten van de Wet ruimtelijke ordening (WRO)

2. Op weg naar één omgevingsplan

2.1 Doel en strategie

Ons doel is om te komen tot één omgevingsplan voor de gemeente Heusden volgens de eisen van de Omgevingswet. Daarvoor moeten we inzichtelijk krijgen wat de omvang van deze operatie is. Ook stellen we uitgangspunten op, waarmee we voor de gehele organisatie duidelijkheid scheppen.

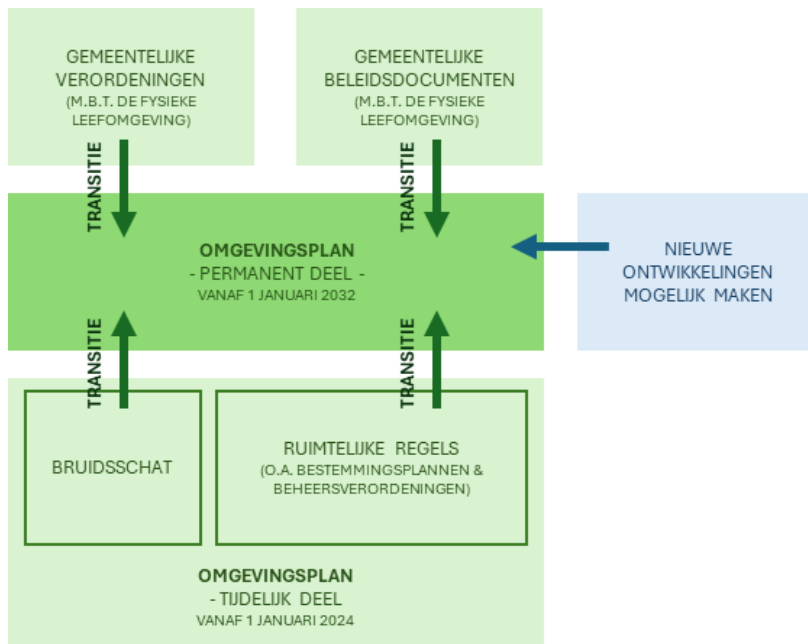
Het Rijk heeft bepaald dat de transitieperiode uiterlijk tot 1 januari 2032 duurt. Vanwege de omvang van de opgave en de benodigde en beschikbare (ambtelijke) capaciteit en financiële middelen verwachten we dat deze periode ook volledig nodig is.

2.2 Omvang van de opgave

Het omgevingsplan bestaat in de globale zin uit drie bouwstenen:

1. Het tijdelijk omgevingsplan van rechtswege dat bestaat uit:
 - a. De ruimtelijke regels: De bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Onze gemeente heeft er hier 143 van.
 - b. De bruidsschat: Deze bestaat uit ruim 600 voormalige rijksregels over diverse onderwerpen. Voorbeelden daarvan zijn geluid, geur, verkeer, water, licht etc.
2. De gemeentelijke verordeningen met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Voorbeeld daarvan is de Verordening fysieke leefomgeving (VFL).
3. Gemeentelijke beleidsdocumenten kunnen gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving. Het is niet verplicht op deze op te nemen in het omgevingsplan. Wel dienen ze als input voor de regels en keuzes die we maken in het omgevingsplan. Voorbeelden daarvan zijn de erfgoednota, het waterplan en de parkeernota.

In de periode van 1 januari 2024 tot 1 januari 2032 bekijken we zorgvuldig of we regels uit de bouwstenen handhaven, schrappen of aanpassen. Daarnaast gaan we het permanente deel ook vullen met nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.



Afbeelding 2: Het omgevingsplan en hoe dit wordt ingevuld tijdens de transitieperiode

2.3 Uitgangspunten

We hebben diverse uitgangspunten opgesteld, die ervoor moeten zorgen dat de transitie helder en overzichtelijk blijft voor de gehele organisatie. Het biedt ons ook handvatten om afspraken te maken, planningen op te zetten en te kijken naar capaciteit voor de transitiefase.

Uitgangspunt 1: Beleidsluw

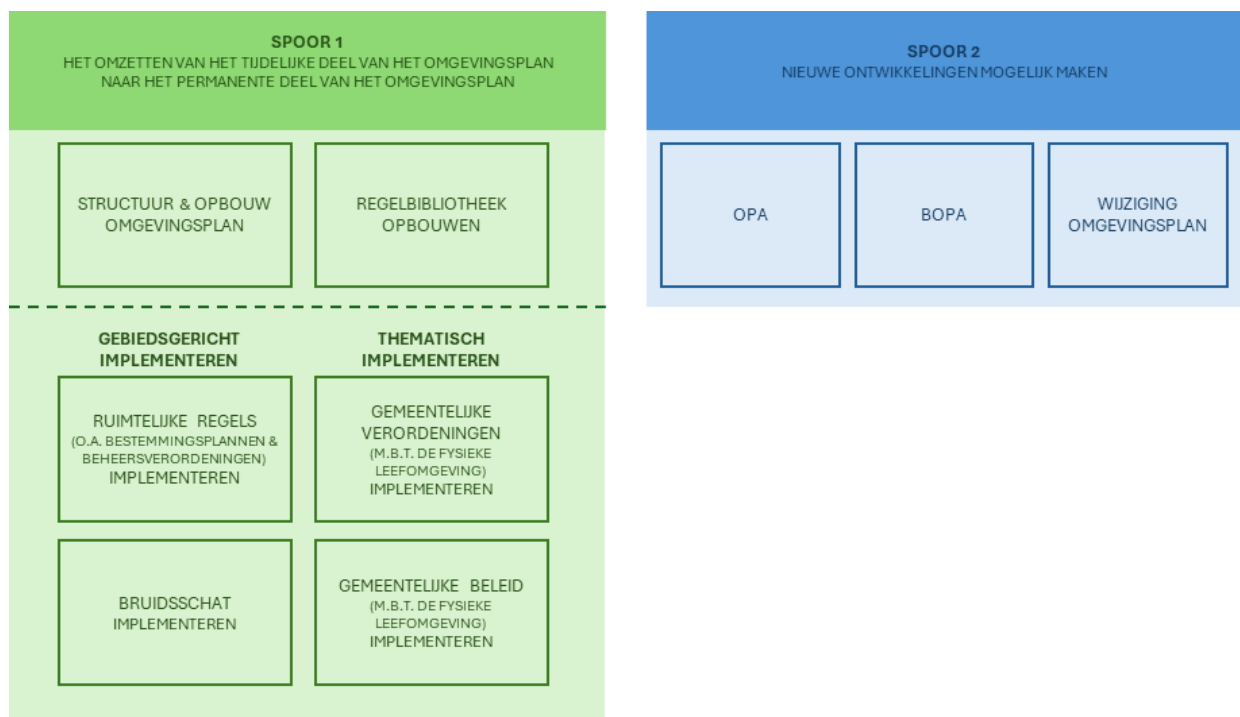
Het uitgangspunt is om zo veel als mogelijk beleidsluw over te gaan. Dat betekent dat er vanuit de huidige opzet zo min mogelijk inhoudelijke wijzigingen worden doorgevoerd tijdens de transitiefase. Als er ergens vanuit de huidige regelgeving quick-wins zijn te behalen ten behoeve van snellere en betere besluitvorming, dan kunnen er alsnog beleidswijzigingen worden doorgevoerd. Dit wordt per geval bekeken gedurende de transitieperiode.

Uitgangspunt 2: Werken met twee sporen

Zoals eerder aangegeven heeft de gemeente tot 1 januari 2032 de tijd om te komen tot een definitief omgevingsplan. Hiervoor moeten we alle onderdelen uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan omzetten naar het definitieve deel van het omgevingsplan.

Dit doen we door twee sporen tegelijk te bewandelen:

1. Het omzetten van het tijdelijke deel naar het permanente deel van het omgevingsplan
 - a. De basis van het omgevingsplan uitzetten
 - Structuur & opbouw omgevingsplan
 - Regelbibliotheek opbouwen
 - b. Gebiedsgericht implementeren
 - Ruimtelijke regels
 - Bruidsschat
 - c. Thematisch implementeren
 - Gemeentelijke verordeningen
 - Gemeentelijk beleid
2. Nieuwe ontwikkelingen mogelijk maken (in volgorde van zwaarte)
 - a. Vergunning voor (Binnenplanse) Omgevingsplanactiviteit (hierna: OPA)
 - b. Vergunning voor Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit (hierna: BOPA)
 - c. Wijziging omgevingsplan



Spoor 1: Naar één integraal omgevingsplan

Via dit spoor werken we toe naar een gemeentebreed en integraal omgevingsplan. Het gaat daarbij om een integraal omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente. In dit spoor werken we aan het omzetten van het tijdelijke deel van het omgevingsplan naar het permanente deel van het omgevingsplan.

Om dit te realiseren, moeten we diverse keuzes maken. Het gaat daarbij om keuzes over de structuur en de opbouw van het omgevingsplan, over het beleid dat we op nemen en over welke regels we stellen. Dit gaat niet allemaal tegelijk. Om die reden doen we dat stap voor stap. Deze stappen kunnen bestaan uit de aanpak van een specifiek gebied (bijvoorbeeld één woonwijk) of een specifiek thema (bijvoorbeeld geur). Voor de eerste wijziging van het omgevingsplan kiezen we voor één van deze twee opties. Mogelijk worden er daarna meerdere gebieden en/of thema's tegelijk verwerkt.

Daarnaast maken we keuzes over de nieuwe mogelijkheden van beleidsvrijheid die de Omgevingswet biedt. Denk hierbij aan keuzes om bepaalde activiteiten vergunningsvrij te maken (dereguleren) of om op andere wijze om te gaan met het aspect geluid.

Uiteindelijk verwerken we op deze wijze alle bestemmingsplannen, de bruidsschat en andere relevante beleidsdocumenten en gemeentelijke verordeningen in het omgevingsplan.

Een uitgebreide uitleg over spoor 1 is opgenomen in hoofdstuk 3 van dit transitieplan: [Spoor 1: Naar één integraal omgevingsplan.](#)

Spoor 2: Initiatieven mogelijk maken

Het duurt nog vele jaren voordat we een definitief omgevingsplan hebben voor het gehele grondgebied van de gemeente Heusden. Toch willen we in de komende jaren zoveel mogelijk nieuwe ontwikkelingen mogelijk maken, als dit past in de geprioriteerde woningbouwplanning en de beschikbare ambtelijke capaciteit. Wanneer we mee willen werken aan een nieuw initiatief, kijken we eerst of dit met een BOPA kan. Als dat niet mogelijk blijkt dan is een wijziging van het omgevingsplan nodig.

Een uitgebreide uitleg over spoor 2 is opgenomen in hoofdstuk 4 van dit transitieplan: [Spoor 2: Initiatieven mogelijk maken.](#)

Uitgangspunt 3: Wijzigingsrondes

Voor wijzigingen van het omgevingsplan is het technisch niet mogelijk om dat per initiatief te doen.⁸ Er is namelijk maar één omgevingsplan. Een wijzigingsronde van meerdere initiatieven, gebieden en thema's (oftewel een combinatie van spoor 1 + spoor 2), afgestemd op de raadsplanning, is hierop het antwoord. In de praktijk werken we met 2 à 3 wijzigingsrondes per jaar. In de transitieperiode evalueren we hoe vaak deze rondes nodig en praktisch uitvoerbaar zijn.

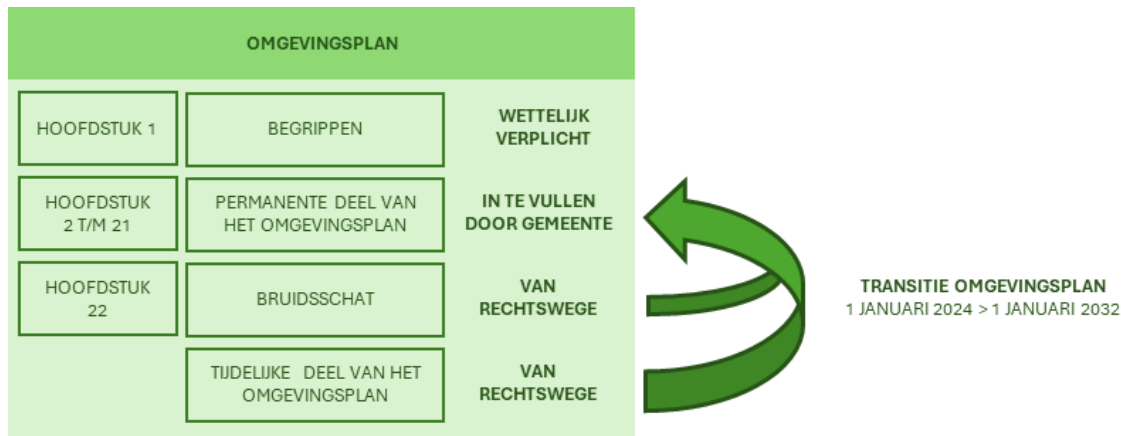
Per wijzigingsronde doorlopen we de wettelijk voorgeschreven procedure. Uiteindelijk neemt de raad een wijzigingsbesluit. Meer hierover is beschreven in hoofdstuk 5 van dit transitieplan: ['Wijzigingsrondes'](#).

⁸ Zoals we gewend waren onder de Wro met bijvoorbeeld postzegelplannen.

3. Spoor 1: Naar één integraal omgevingsplan

3.1 Structuur en opbouw omgevingsplan

De globale opbouw van een omgevingsplan is voor elke gemeente gelijk. Het Rijk stelt een aantal technische eisen. Het omgevingsplan is verder vormvrij in te vullen. Je kunt het omgevingsplan zien als een kast waarbij we als gemeente zelf mogen bepalen waar we wat neerleggen. In die zin hebben we als gemeente voor bepaalde zaken afwegingsruimte. De opbouw van het omgevingsplan op 1 januari 2024 ziet er zo uit:



Afbeelding 4: structuur omgevingsplan op 1 januari 2024

Hoe we hoofdstuk 2 t/m 21 opbouwen, ofwel het bepalen van de structuur, mogen we zelf bepalen. Alles wat in deze hoofdstukken landt, is onderdeel van het permanente deel van het omgevingsplan. Dit betekent niet dat we deze regels niet meer kunnen wijzigen, maar wel dat ze niet langer onder het tijdelijk deel van het omgevingsplan vallen. Nu zijn de hoofdstukken 2 t/m 21 nog leeg, omdat we sinds 1 januari 2024 van rechtswege een omgevingsplan hebben met alleen regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 2 t/m 21 gaan we invullen met de regels die nu staan in het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Deze bestaan voor een gedeelte uit hoofdstuk 22 (de Bruidsschat). Daarnaast zijn vanuit de wet alle bestemmingsplannen aangewezen als onderdeel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Dit zijn nog losse documenten en staan daardoor (nog) niet in deze structuur.

Tijdens de transitieperiode is het van groot belang dat we het omgevingsplan zorgvuldig opbouwen, zodat het één overzichtelijk én onderhoudsvriendelijk plan wordt. Om een goede structuur te kunnen bepalen, is het van belang dat we van tevoren zo goed mogelijk weten wat er allemaal in het omgevingsplan moet komen. Om dit te doen, maken we een inventarisatie van:

1. de verplichtingen die volgen uit de wet en de Algemene Maatregelen van Bestuur (AmvB's);
2. de verplichtingen die volgen uit regelgeving van andere overheden en instanties (bijvoorbeeld de provincie, het waterschap, de omgevingsdienst en de GGD);
3. de geldende beleidsdocumenten van de gemeente;
4. toekomstig beleid van de gemeente.

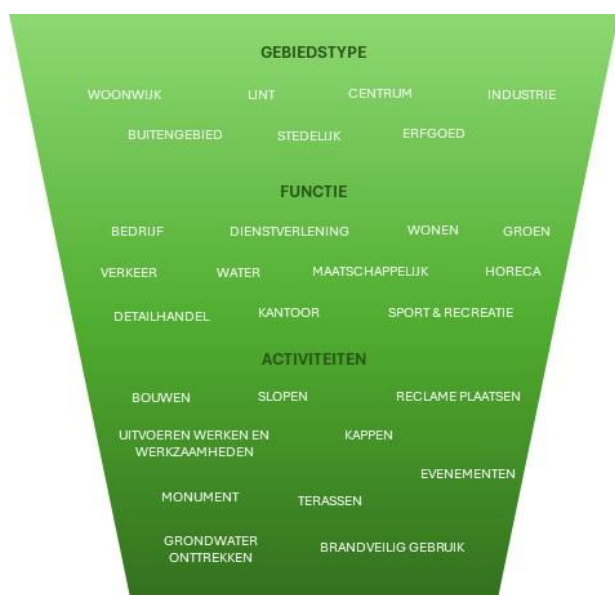
Na het maken van een inventarisatie van alle onderdelen die in het omgevingsplan moeten landen, bepalen we waar welk onderwerp en/of thema een plek krijgt. Zo krijgen we een globaal beeld van de invulling van hoofdstuk 2 t/m 21 van het omgevingsplan.

3.2 Regelbibliotheek opbouwen

Na het bepalen van de structuur hebben we een globaal beeld van waar we wat willen laten landen. Dan kunnen we deze structuur op gaan vullen met regels. Het omgevingsplan bestaat uit een set regels, die de regelbibliotheek wordt genoemd. Deze regels wijzen we toe aan bepaalde locaties. De locaties waar deze regels gelden heten werkingsgebieden. De regelbibliotheek en werkingsgebieden vormen samen het omgevingsplan.

Het maken van het omgevingsplan is een proces van meerdere jaren. Het is daarbij van belang dat we met beleidsmakers van diverse clusters en juristen om tafel gaan om thematisch-/gebiedsgericht regels op te stellen.

De regelbibliotheek werkt van algemeen naar specifiek. Onderdelen van de regelbibliotheek kunnen zijn: gebieden, functies, activiteiten en begrippen.



Afbeelding 5: rechter indeling regelbibliotheek

Spelregels

- De regels in het permanente deel van het omgevingsplan moeten voldoen aan nieuwe digitale standaarden (STOP/TPOD⁹) zoals opgegeven door het Rijk. Voorlopig kan ook nog gebruik worden gemaakt van de oude digitale standaarden van het bestemmingsplan (TAM-IMRO)¹⁰. Wanneer we overstappen op STOP/TPOD is nog niet bekend¹¹.
- Nieuwe initiatieven (spoor 2) sluiten zoveel mogelijk aan op regels in de regelbibliotheek;
- Bij beleidswijzigingen passen we de regelbibliotheek aan.

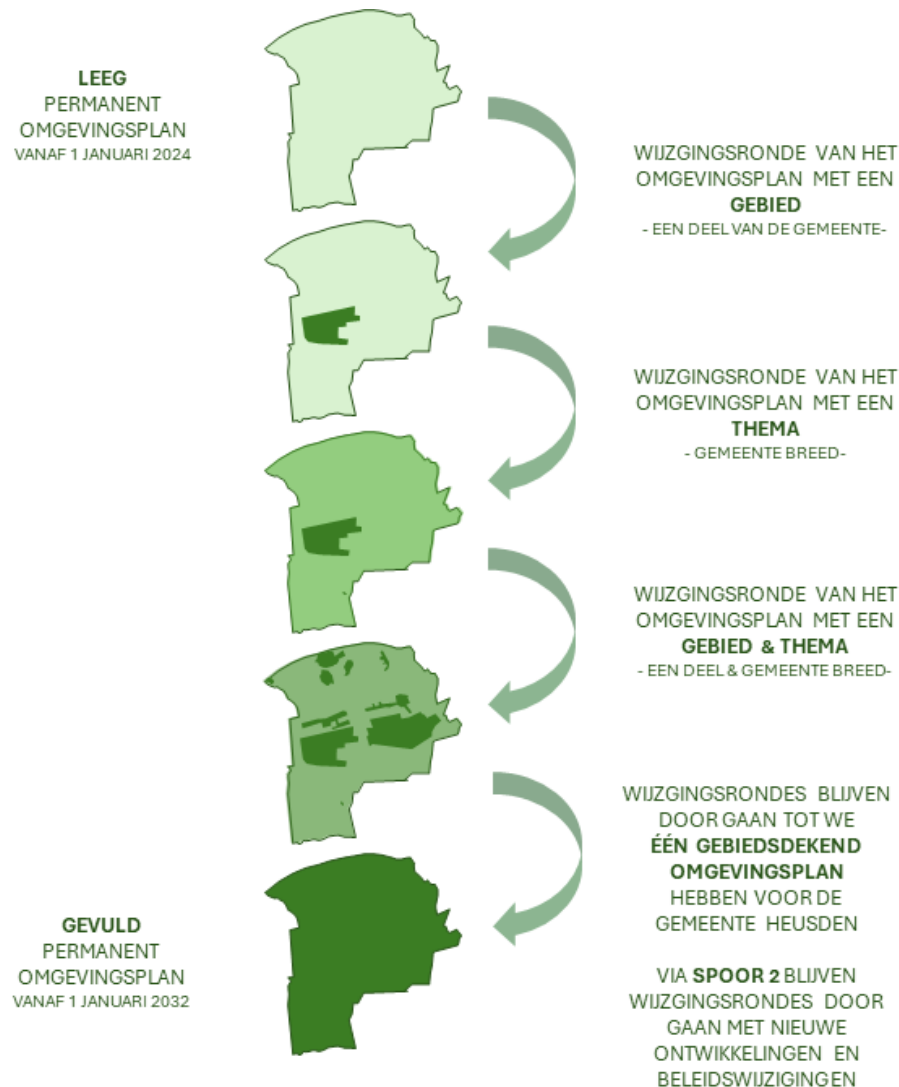
⁹ Om omgevingsdocumenten te publiceren, zijn de Standaard voor officiële publicaties (STOP) en Toepassingsprofielen omgevingsdocumenten (TPOD) ontwikkeld.

¹⁰ Zie paragraaf 4.4 Wijziging omgevingsplan voor meer informatie

¹¹ Zie paragraaf 3.4 Techniek en DSO voor meer informatie.

3.3 Gebiedsgericht en thematisch gerichte implementatie

Na het bepalen van de hoofdstructuur gaan we deze stap voor stap vullen. Dit gebeurt via verschillende wijzigingsrondes. Hierbij gaan we zowel thematisch- als gebiedsgericht aan het werk. We bepalen voor elk onderwerp of het thematisch- of gebiedsgericht wordt opgenomen in het omgevingsplan.



Afbeelding 6: het permanente deel van het omgevingsplan bouwen we stapsgewijs uit tot een volwaardig en gebiedsdekkend omgevingsplan

Gebiedsgericht

Voor het omzetten van de bestemmingsplannen en beheersverordeningen die nu in het tijdelijk omgevingsplan staan, gaan we primair gebiedsgericht werken. Denk hierbij aan gebiedstypes zoals woongebieden in de kernen, het buitengebied en bedrijventerreinen.

We zijn van plan om de bestaande woongebieden per kern op te pakken en zoveel mogelijk aan te sluiten bij het plangebied van de huidige bestemmingsplannen. Als het nodig is, dan herverdelen we deze nog in kleinere gebieden. Waar mogelijk handhaven we de huidige regels. We moeten deze regels wel omzetten naar de digitale standaarden en de structuur van het permanente deel van het omgevingsplan.

Voor het buitengebied willen we de zes zones uit de 'Ontwikkelvisie buitengebied' gebruiken. Deze sluiten goed aan bij welke functies per zone wenselijk zijn. Het is logisch om deze systematiek te vertalen in het omgevingsplan. Bovendien staat de ontwikkeling van beleid voor het buitengebied niet stil. Alle wijzigingen moeten we ook opnemen.

Spelregels

Mag niet:

De ruimtelijke regels op een locatie kunnen alleen gezamenlijk vervallen in het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Dit betekent dat wanneer een ruimtelijke regel voor een specifieke locatie vervalt in het tijdelijke deel van het omgevingsplan, direct alle ruimtelijke regels voor diezelfde locatie moeten vervallen¹². Het is dus niet mogelijk om voor een locatie een ruimtelijke regel te schrappen en tegelijkertijd een andere ruimtelijke regel voor diezelfde locatie te behouden.

Voorbeeld:

Het is niet mogelijk om voor een specifieke locatie de bestemming 'Wonen' te schrappen of te wijzigen en tegelijkertijd de andere regels uit het betreffende bestemmingsplan (zoals dubbelbestemmingen en algemene bouw- en gebruiksregels) te behouden. In dat geval moeten we alle bestemmingsplanregels voor de betreffende locatie in één keer naar het permanente deel van het omgevingsplan verhuizen.

Mag wel

Het is wel mogelijk om de ruimtelijke regels voor een specifieke locatie te laten vervallen, maar voor andere locaties te behouden. Voor de verschillende gebieden binnen een gemeente kunnen deelplannen worden gemaakt. Als gemeente bepalen we zelf hoe groot een gebied is. We hoeven dus niet in één keer voor het hele grondgebied de regels om te zetten. Dit kunnen we ook doen per wijk of gebiedstype. Uiteindelijk smelten de verschillende deelplannen samen tot één volwaardig omgevingsplan voor het hele gemeentelijke grondgebied.

Voorbeeld:

Voor de kern Drunen geldt het bestemmingsplan 'Drunen Herziening 2014'. Het is mogelijk om één woonwijk op te nemen in het permanente deel van het omgevingsplan. Daarbij worden alle regels van die locatie overgenomen. Voor de rest van de Drunen blijft het bestemmingsplan nog gelden. Dit moet uiterlijk 1 januari 2032 overgeheveld zijn.

Thematisch

De regels uit de gemeentelijke verordeningen verhuizen we themagewijs naar het nieuwe deel. Deze regels gelden over het algemeen voor het hele grondgebied van de gemeente en lenen zich daarom uitstekend voor een themagewijze verhuizing. Wel is het van belang dat er geen strijdigheid ontstaat met de regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

Voorbeelden van thematische wijzigingen die we als deelplan kunnen toevoegen aan het omgevingsplan zijn de APV¹³ en grote delen van de bruidsschat, net als thema's gebaseerd op de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zoals veiligheid, gezondheid, klimaatadaptatie en de energietransitie. Voor thema's zoals milieu, geur en archeologie willen we met relevante ketenpartners optrekken.

Anders dan nu het geval is met een paraplubestemmingsplan¹⁴, wordt een thematische wijziging integraal onderdeel van het omgevingsplan (geconsolideerde regeling). Er blijft dus altijd sprake van één omgevingsplan voor het hele grondgebied van Heusden.

In bijlage 1 gaan we in op de planning van wanneer we welke gebieden en of thema's verwerken in het permanente deel van het omgevingsplan. De planning voor het eerste jaar is ingevuld maar voor de komende jaren nog niet. We laten wel de bouwstenen zien die nog een plaats moeten krijgen op de planning. We gaan deze planning voor de komende jaren later invullen. De uitkomst hiervan is flexibel en niet in beton gegoten. Zo kunnen we inspelen op nieuwe ontwikkelingen.

¹² Artikel 22.6 Omgevingswet, eerste lid

¹³ APV: Algemene Plaatselijke Verordening

¹⁴ Een paraplubestemmingsplan is onder de Wro een gebiedsdekkend bestemmingsplan dat aanvullend is op eerder vastgestelde bestemmingsplannen.

3.4 Techniek en DSO

Alle informatie die betrekking heeft op de fysieke leefomgeving is vanaf 1 januari 2024 zichtbaar op 'Regels op de Kaart'. Dit is een onderdeel van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het DSO is de landelijke voorziening waar vanaf 1 januari 2024 het omgevingsplan (van rechtswege) van de gemeente Heusden raadpleegbaar is. Het DSO kun je zien als een soort 'front-office', waar alle informatie die betrekking heeft op de fysieke leefomgeving voor inwoners en ondernemers zichtbaar is, zoals bijvoorbeeld het Omgevingsplan. In de 'backoffice' plaatsen wij als gemeente alle informatie voor het DSO. Wij hebben daarvoor een softwareprogramma aangeschaft: Tercera-GO!.

Tercera-GO! ondersteunt ons op technisch vlak bij het maken en wijzigen van het Omgevingsplan. Vooral op technisch gebied verandert er veel ten opzichte van de werkwijze ten tijde van de Wro. Met Tercera-GO! voldoen we aan de digitaliseringsverplichting onder de Wet ruimtelijke ordening, maar ook tijdens de complexe overgangsperiode na de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Een omgevingsplan stel je als gemeente niet alleen op. De belangrijkste samenwerkingspartners om het omgevingsplan op te stellen en te wijzigen zijn de volgende partijen:

- Adviesbureaus (voor aanleveren motivering)
- Softwareleveranciers
- Andere overheidsinstanties, zoals de provincie, waterschap, veiligheidsregio, GGD en omgevingsdienst

Plan-plan-uitwisseling

Er zijn verschillende softwareleveranciers. De gemeente Heusden werkt, zoals gezegd, met Tercera-GO! Het is de bedoeling dat regelsets van de softwareprogramma's van verschillende leveranciers kunnen worden uitgewisseld. Dit heet de 'plan-plan-uitwisseling'. Dat is relevant als een externe adviseur voor een particuliere initiatief regels opstelt voor in het omgevingsplan.

Voorbeeld:

Een initiatiefnemer huurt adviesbureau RxBase (Roxit) in om een regelset op te stellen. De gemeente gebruikt een ander softwareprogramma, Tercera-GO!. 'Plan-plan uitwisseling' zorgt ervoor dat het ene programma, in dit geval Tercera-GO! de regelset vanuit RxBase kan inlezen in het softwareprogramma van de gemeente. Partijen moeten goed samenwerken om de juiste informatie beschikbaar te stellen op het DSO.

Momenteel werkt de plan-plan uitwisseling nog onvoldoende. Dit is een probleem van de softwareleverancier(s). Wij als gemeente hebben hier geen invloed op. Daarom moeten we alle regels op dit moment in Tercera-GO maken. Het inladen van regels zijn uit andere softwareprogramma's is momenteel niet mogelijk.

Regelset in eigen beheer

Het softwareprogramma Tercera-GO! biedt de mogelijkheid om externe adviseurs te machtigen om aanpassingen te doen in het Omgevingsplan van de gemeente. Wij kiezen ervoor dit niet te doen. Als gemeente zijn we namelijk verantwoordelijk voor de regels die gelden in de fysieke leefomgeving. Door deze keuze houden we het overzicht en zien we toe op de gewenste structuur van het Omgevingsplan. Dat is dus een wezenlijk andere werkwijze dan ten tijde van de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

Onze rol is het in beheer houden van de regelbibliotheek en de werkingsgebieden. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het aanleveren van de motivering en de daarbij behorende onderzoeken. De toetsende rol van de gemeente handhaven we wel: het controleren van de motivering (met onderzoeken). Als de motivering strookt met het beleid (c.q. de ambities en doelen) van de gemeente, dan bereidt de gemeente het wijzigingsbesluit voor om het omgevingsplan te wijzigen.

Regelbibliotheek in eigen beheer

Zeker in de transitiefase zijn er veel keuzes te maken. Uiteindelijk willen we een omgevingsplan dat zowel voor de interne als externe gebruiker een heldere opbouw en structuur biedt, goed leesbaar en bruikbaar is, eenduidige inhoudelijk keuzes vastlegt en daarnaast goed beheersbaar is.

Om ervoor te zorgen dat de eerste regelbibliotheek goed in Tercera-GO! komt te staan, kunnen we bij uitzondering een externe partij toegang geven tot de software. Deze partij kan, binnen de randvoorwaarden van dit transitieplan en uiteraard in overleg met de gemeente, wijzigingen doorvoeren in het omgevingsplan. De bedoeling is om dit gefaseerd af te bouwen, zodra we als gemeente voldoende grip hebben op de nieuwe materie. We willen dat te allen tijde minimaal drie vaste medewerkers van de gemeente Heusden beheerder zijn van het omgevingsplan. Op die manier zorgen we voor de gewenste continuïteit en voor waarborging van voldoende (technische) kennis van het omgevingsplan.

3.5 Toepasbare regels

Toepasbare regels zijn de vertaling van juridische regels naar begrijpelijke vragenbomen voor initiatiefnemers. Hiermee kunnen burgers en bedrijven in het Omgevingsloket (DSO) controleren of zij een omgevingsvergunning nodig hebben of een melding moeten doen voor een bepaalde activiteit. Toepasbare regels worden in het landelijk Omgevingsloket gebruikt in de drie onderdelen: Vergunningcheck, Aanvragen en Maatregelen op maat. Ieder bestuursorgaan maakt zelf toepasbare regels voor de eigen juridische regels volgens de voorgeschreven standaard (STTR). Het doel van toepasbare regels is het verbeteren van het dienstverleningsniveau. Bieden we geen toepasbare regels aan voor een bepaalde activiteit? Dan staat in het Omgevingsloket: “Neem contact op met de gemeente”.

Het aanbieden van toepasbare regels is geen wettelijke verplichting. De VNG¹⁵ heeft wel twee minimale eisen geformuleerd. In de eerste plaats moet de gemeente informatie kunnen aanleveren die nodig is om een aanvraagformulier samen te stellen. De aanvraagformulieren in het DSO-LV¹⁶ zijn ‘dynamische formulieren’. Deze formulieren worden opgebouwd met toepasbare regels, gebaseerd op de indieningsvereisten die zijn opgenomen in wet- en regelgeving. Het DSO-LV is bij inwerkingtreding van de Omgevingswet gevuld met de aanvraagformulieren die zijn gebaseerd op de Rijksregels en de bruidsschat. Gemeenten passen de bruidsschatformulieren aan, in ieder geval als deze afwijken van de lokale regelgeving.

Toepasbare regels hebben geen juridische status, het is een serviceproduct. Desalniettemin is het belangrijk dat de regels kloppen, zowel juridisch als taalkundig. De vragen moeten begrijpelijk zijn. Daarom maken we tegelijk met het omgevingsplan de toepasbare regels. Zo proberen we de kwaliteit van toepasbare regels te borgen. Voor enkele topactiviteiten, zoals bijvoorbeeld het kappen van een boom en het aanleggen van een inrit staan inmiddels vragenbomen van de gemeente in het omgevingsloket.

Het Omgevingsloket toont momenteel eerst de vragen van het Rijk, de provincie en het waterschap. Uit de eerste ervaringen blijkt dat inwoners snel vastlopen in deze eerste vragen. Hierdoor komen ze niet toe aan de vragenbomen van de gemeente. Landelijk wordt erop ingezet om dit probleem op te lossen. Wij hebben hier als gemeente momenteel weinig invloed op.

¹⁵ VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten

¹⁶ DSO-LV: Digitaal Stelsel Omgevingswet – Landelijke Voorziening.

3.6 Ambitieniveau bepalen

Spoor 1 gaat over keuzes maken: gaan we regels handhaven, schrappen of aanpassen? Het biedt ons ruimte om naar onze huidige systematiek te kijken en deze, waar nodig, te optimaliseren. De transitiefase is daar een uitgelezen moment voor. Per keuze moeten we ook ons ambitieniveau bepalen. In de basis willen we een overzichtelijk en onderhoudsvriendelijk plan maken.

Door middel van de volgende vragen kunnen we ons ambitieniveau bepalen:

1. Hoe leesbaar moet het plan zijn voor 'leken'?
2. Moet het plan in 'Regels op de kaart'¹⁷ (DSO) leesbaar zijn zonder filtering op activiteit of thema?
3. Is het erg als er overlap tussen regels en verschillende functies of gebieden is? Met andere woorden, zijn dubbele artikelen met identieke regels erg?
4. Welke ambities zijn er voor toepasbare regels¹⁸?
5. Werken we in het plan met een 'wegwijzer'¹⁹?
6. Hoe gemakkelijk is het plan in onderhoud?

¹⁷ Regels op de kaart: de plek waar het omgevingsplan inzichtelijk gemaakt wordt.

¹⁸ Toepasbare regels zijn de vertaling van juridische regels naar begrijpelijke vragenbomen voor initiatiefnemers. Hiermee kunnen burgers en bedrijven in het Omgevingsloket (DSO) controleren of zij een omgevingsvergunning nodig hebben of een melding moeten doen voor een bepaalde activiteit.

¹⁹ Een hoofdstuk dat we wijden aan het uitleggen van de structuur van het omgevingsplan. Dat verhoogt de leesbaarheid, maar is bewerkelijk bij onderhoud en wijzigingen.

4. Spoor 2: Initiatieven mogelijk maken

4.1 Hoe blijven we 'mogelijk maken' in de transitiefase?

In aanloop naar de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zijn veel aanvragen ingediend die nog onder de Wabo / Wro²⁰ vallen. Een deel van de ambtelijke capaciteit moeten we inzetten om deze aanvragen af te ronden. Een ander deel wordt ingezet om spoor 1 goed uit te rollen. Daarnaast zijn er nog een aantal plannen in de pijplijn, die we niet konden opstarten vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze plannen vallen nu onder spoor 2. Uiteraard houdt spoor 2 niet op na de transitiefase. Het faciliteren van nieuwe (gebieds)ontwikkelingen blijft onderdeel van ons werk.

We kunnen op drie manieren mogelijk maken:

1. door een vergunning voor een OPA
2. door een vergunning voor een BOPA
3. door een wijziging van het omgevingsplan (wijzigingsbesluit)

4.2 OPA, BOPA of wijziging omgevingsplan?

Een OPA is niet in strijd met het omgevingsplan. In alle andere gevallen is een BOPA of wijziging van het omgevingsplan nodig. In de meeste gevallen bestaat er keuzevrijheid van de initiatiefnemer voor het mogelijk maken van een ontwikkeling via een BOPA of het wijzigen van het omgevingsplan. Maar in onderstaande gevallen²¹ moet er een wijziging van het omgevingsplan plaatsvinden en is een BOPA geen optie:

1. ...als een bouwplan nog niet concreet/afgebakend (genoeg) is en er enige flexibiliteit gewenst is voorafgaand de uitvoering;
2. ...als de algemene regels van het omgevingsplan gewijzigd moeten worden;
3. ...als blijkt dat voor het initiatief functies of gebruiksmogelijkheden buiten het plangebied gewijzigd moeten worden;
4. ...als er vanuit milieutechnische redenen activiteiten moeten worden wegbestemd om een initiatief mogelijk te maken²²;
5. ...als het vanuit financieel oogpunt noodzakelijk is om de benodigde bovenwijkse kosten te verhalen.

In alle niet-genoemde gevallen kan men volstaan met het aanvragen van een BOPA.

Aan het begin van de transitiefase adviseren we initiatiefnemers om ruimtelijke ontwikkelingen via een BOPA-procedure te laten doorlopen. Het wijzigen van het omgevingsplan is vooral in de eerste jaren namelijk een complexe opgave.

Spelregels

- In het geval dat beide keuzemogelijkheden²³ open staan en de voorkeur van de gemeente uitgaat naar het wijzigen van het omgevingsplan, dan kunnen we dit niet afdwingen. Een aanvraag voor een BOPA moeten we in dat geval in behandeling nemen. We kunnen de aanvraag alleen weigeren als deze niet voldoet aan de inhoudelijke eisen van de Omgevingswet.
- Als uit het vooroverleg blijkt dat het college in principe medewerking wil verlenen aan een initiatief, dan melden we in de afsluitende brief welke procedure gevolgd moet worden.
- Een verleende BOPA moet binnen 5 jaar worden opgenomen in het omgevingsplan. Dit is wettelijk voorgeschreven, maar geldt pas vanaf 1 januari 2032.

²⁰ Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; Wro: Wet ruimtelijke ordening; beide zijn vervallen per 1 januari 2024

²¹ Opgesteld door het Rijk

²² Dit gaat in de praktijk vooral om het wegbestemmen van activiteiten van omliggende bedrijven die ongewenste geur en/of geluid veroorzaken of planologisch toegestaan zijn in de omgeving.

²³ Meer informatie m.b.t. de keuzemogelijkheden is te vinden via een interactief [stappenplan van de Bro](#)

4.3 Parallel wijzigen en besluiten

Op het moment van schrijven van dit plan zijn er nog veel technische onzekerheden over het wijzigen van het omgevingsplan, vooral wanneer verschillende wijzigingen parallel aan elkaar in procedure worden gebracht. Hier hebben we als gemeente geen vat op. Het betreft een probleem van het DSO. Dit probleem vormde een belangrijke reden voor het veelvuldige uitstel van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Onder de Wro²⁴ stond elk bestemmingsplan op zichzelf en functioneerde los van andere plannen. Sinds 1 januari 2024 hebben gemeenten echter maar één omgevingsplan. Dit betekent dat elke wijziging van dat plan, automatisch doorwerkt in de volgende wijziging. Dit maakt het een grote uitdaging om ervoor te zorgen dat alle afzonderlijke wijzigingen een coherent en juridisch kloppend geheel blijven vormen. Zeker wanneer de Raad van State achteraf een besluit vernietigt. Het is nodig om het parallel wijzigen en besluiten - en de onderlinge afstemming die daarvoor nodig is - te coördineren. Deze taak willen we verdelen over meerdere medewerkers in het cluster Ruimtelijke Ordening²⁵.

De onderlinge samenhang tussen de verschillende wijzigingsbesluiten en de volgorde waarin ze genomen worden, noemen we 'parallel wijzigen en besluiten'. Navolgend voorbeeld laat zien hoe dit werkt. Op dit moment is er vanuit het DSO en de plansoftwareleveranciers nog geen technische oplossing voorhanden om parallel wijzigen en besluiten zorgvuldig te coördineren. Hier ligt dus nog een grote uitdaging.

Voorbeeld parallel wijzigen en besluiten

Drie wijzigingen van het omgevingsplan in één raadsvergadering:
Wijziging A, wijziging B en wijziging C



Afbeelding 7: voorbeeld parallel wijzigen

Als de raad wijziging A niet vaststelt, heeft dat gevolgen voor de wijzigingen B en C. Er is immers maar één (geconsolideerd) omgevingsplan. Elke wijziging werkt door in de volgende wijziging en kan besluitvorming van andere wijzigingen (B en C) dus frustreren.

Om deze problemen zo veel mogelijk te voorkomen, werken we met één of meerdere wijzigingsrondes per jaar. Daarin kunnen we meerdere wijzigingen opnemen. In hoofdstuk 5 '[Wijzigingsrondes](#)' gaan we hier dieper op in.

4.4 Stoeptegelstrategie

Een oplossing om met het parallel wijzigen om te gaan is de 'stoeptegelstrategie'. De 'stoeptegelstrategie' gaat ervan uit dat de opzet van het omgevingsplan en de daarin opgenomen concept-regels gekoppeld wordt aan een zeer klein en fictief werkingsgebied. De gemeente Amsterdam hanteert deze strategie door concept-regels te koppelen aan een bijna onzichtbaar stipje op het IJ. Dit heeft als gevolg dat deze regels onderdeel worden van het permanente deel van het omgevingsplan, maar feitelijk nog nergens van kracht zijn. De exacte locatie voor ons 'stipje op het IJ' wordt nog nader bepaald. Nadat conceptregels zijn voorbereid²⁶ en door de gemeenteraad zijn vastgesteld, rollen we de concept-regels langzaam uit over de gehele gemeente. Deze strategie biedt een aantal voordelen:

- Het biedt ons de mogelijkheid aan de voorkant van de transitiefase in gesprek te gaan met de gemeenteraad over de concept-regels en regelkwalificaties. We vinden het onwenselijk dit gesprek pas te voeren bij de eerste gebiedsgerichte uitwerking, omdat

²⁴ Wro: Wet ruimtelijke ordening

²⁵ Dit is een andere taak dan de coördinatie van een wijzigingsronde: zie paragraaf 5.1: beeldspraak bus

²⁶ Volgens de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (Afdeling 3:4 Awb)

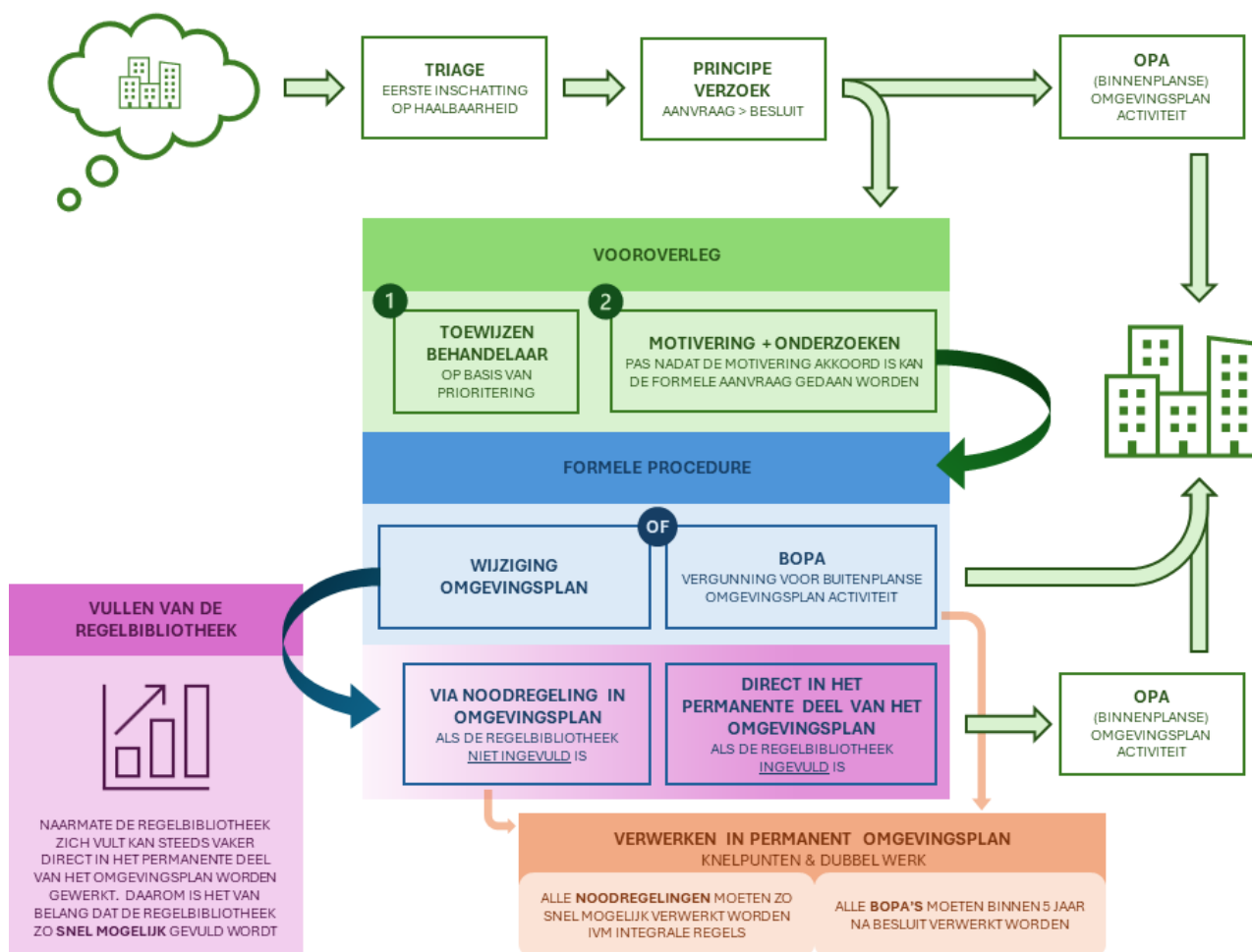
we deze set regels voor het gebruiken (van een locatie), bouwen en aanleggen uiteindelijk voor het héle grondgebied gaan gelden en niet alleen voor het eerste gebied dat we gaan verhuizen.

- Het biedt meer juridische zekerheid. Door de concept-regels aan een stipje te koppelen en vervolgens als één van de eerste wijzigingen op het omgevingsplan (formeel) in procedure te brengen, worden de juridische regels die alleen gelden op de 'stoepregel' integraal onderdeel van het permanente omgevingsplan. Vervolgens verklaren we de regels die op de stoepregel gelden van toepassing op andere gebieden in de gemeente. Het belangrijkste voordeel is dat bij de vernietiging van een wijzigingsbesluit door de Raad van State, de juridische regels uit de noodregeling in stand blijven. Daarmee voorkomen we ingewikkelde reparaties achteraf, mochten er één of meerdere wijzigingsbesluiten vernietigd worden. Daarmee ondervangen we een belangrijk juridisch risico.

We passen deze strategie waar nodig toe. Dat kan zowel in spoor 1 als spoor 2 zijn.

4.5 Proces van een ruimtelijk initiatief

Door middel van een (versimpeld) stroomschema maken we duidelijk hoe het proces van idee tot realisatie verloopt volgens de Omgevingswet. Er zijn nog verschillende afwegingen die we graag onder de aandacht brengen.



Afbeelding 8: Stroomschema proces van een ruimtelijk initiatief

BOPA

Als een BOPA mogelijk is, dan kunnen we hier niet alleen kleine en concrete ruimtelijke ontwikkelingen mee realiseren, maar ook grote(re) gebiedsontwikkelingen.

Voordeel:

- Het werken met de BOPA heeft als voordeel dat de opbouw van het permanente deel van het omgevingsplan ongestoord kan plaatsvinden

Nadeel:

- [Artikel 4.17](#) van de Omgevingswet bepaalt dat we een verleende BOPA binnen vijf jaar na onherroepelijkheid moeten integreren in het omgevingsplan. Deze verplichting geldt vanaf 1 januari 2032.²⁷

Waar mogelijk nemen we de verleende BOPA's meteen mee in een wijzigingsronde. Als blijkt dat dat niet praktisch is, kunnen we werken met speciale wijzigingsrondes van het omgevingsplan waarin we alleen BOPA's verwerken.

Gefaseerde BOPA

Voor grote(re) gebiedsontwikkelingen is de 'beoordelingsregel gefaseerde BOPA-vergunningverlening'²⁸ een uitkomst. Dit maakt het tijdens de transitiefase mogelijk om eerst een 'planologisch' basisbesluit te nemen in de vorm van een BOPA. Daarin vergunt de gemeente het afwijkende gebruik. Op een later moment kan de gemeente dan een BOPA verlenen voor het feitelijk verrichten van de (nader uitgewerkte) activiteiten. Deze gefaseerde route heeft – zeker in de eerste periode na inwerkingtreding – de voorkeur.

In de transitiefase sturen we in het kader van gewenste voortgang van initiatieven zoveel mogelijk aan op het aanvragen van een BOPA. Maar het is dus voorstelbaar, om dubbel werk te vermijden, dat we na 1 januari 2032 aansturen op een wijziging van het omgevingsplan. Zo wordt het omgevingsplan direct aangepast en blijft het actueel. Overigens staat er geen bezwaar of beroep open tegen het verwerken van een BOPA in het omgevingsplan.

Noodregeling

Het regulier opnemen van nieuwe initiatieven in het omgevingsplan, door middel van een wijziging van het omgevingsplan, is nog niet mogelijk. Omdat er maar één omgevingsplan is per gemeente, moeten de regels van het initiatief aansluiten bij de regels uit ons omgevingsplan. Echter er zijn nog geen regels in het permanente deel van het omgevingsplan. De komende jaren zijn we nog volop bezig met het opstellen van de structuur en het vullen van de regelbibliotheek.

Om toch medewerking te kunnen verlenen aan urgente initiatieven (en deze initiatieven niet altijd realiseerbaar zijn met een BOPA) is er een pragmatische noodoplossing bedacht. We nemen de regels die bij dit initiatief horen, (tijdelijk) als maatwerkregels op in de noodregeling van het permanente omgevingsplan in de hoofdstukken ná de bruidsschat (dus in hoofdstuk 23 en verder). Plaatsing in deze hoofdstukken is van belang, omdat de maatwerkregels niet zijn afgestemd op de hoofdstructuur en niet integraal zijn. Plaatsing in de hoofdstructuur zou voor problemen zorgen.

Deze pragmatische noodoplossing kent een aantal voor- en nadelen

Voordelen:

- De juridische regels voor een specifieke ontwikkeling²⁹ kunnen we overzichtelijk bundelen in één hoofdstuk. Hierdoor kunnen de afzonderlijke wijzigingsbesluiten (zoveel mogelijk) los van elkaar functioneren en zullen ze elkaar niet 'besmetten'

²⁷ De gemeenteraad kan deze bevoegdheid delegeren aan het college. Dat is praktisch, omdat het slechts een administratieve handeling betreft. Immers de vergunning is al onherroepelijk, en tegen de inpassing in het omgevingsplan staat geen beroep open.

²⁸ artikel 12.27a Bkl

²⁹ Alle (gebieds)ontwikkelingen waarvoor nog geen uitgewerkt bouwplan is.

- We kunnen afzonderlijke hoofdstukken maken voor complexe (gebieds)ontwikkelingen en deze pas integreren als ze volledig zijn uitontwikkeld of gerealiseerd, zodat we ook direct de beheersituatie vastleggen.

Nadelen:

- We maken niet één integraal omgevingsplan, maar we zetten de werkwijze onder de Wro met postzegelbestemmingsplannen verkapt voort.
- Deze werkwijze is uitermate complex. In het tijdelijke deel van het omgevingsplan staan niet alleen de (regels uit) de bestemmingsplannen, maar ook de regels uit de bruidsschat vanuit het Rijk. De maatwerkregels van het initiatief moeten we afstemmen op de bruidsschat. Bijvoorbeeld door verwijzingen op te nemen naar de bruidsschat. Bij het vullen van het definitieve deel van het omgevingsplan, integreren we de regels uit de bruidsschat gaandeweg in het definitieve deel. Daarmee vervallen de betreffende bruidsschatregels in het tijdelijke deel. Wanneer de maatwerkregels uit hoofdstuk 23 verwijzen naar de bruidsschat (in het tijdelijke deel), ontstaan er problemen als deze regels uit de bruidsschat vervallen door de opname in het definitieve deel. Dat is op verschillende manieren oplosbaar, maar elke manier is buitengewoon complex en arbeidsintensief. En omdat de regels uit de bruidsschat gaandeweg overgaan naar het definitieve deel, blijft de verwevenheid van maatwerkregels met de bruidsschat gedurende de hele transitieperiode veel extra aandacht eisen.
- We moeten we deze noodregels voor een initiatief later nog inpassen naar de structuur van het permanente omgevingsplan. Dat betekent dubbel werk en dubbele kosten, die niet door de leges worden gedekt.

Gezien deze nadelen, willen we de optie van tijdelijke noodregels in het omgevingsplan zo min mogelijk toepassen. Daarbij benadrukken we het belang om de regelbibliotheek zo snel mogelijk te vullen (spoor 1) waardoor ontwikkelingen direct in het permanente deel van het omgevingsplan verwerkt kunnen worden. Anders blijven we tegen het juridisch risico van parallel wijzigen en besluiten lopen dat (nog) niet te overzien is. Het biedt meer juridische zekerheid. Door de concept-regels aan een stipje te koppelen en vervolgens als één van de eerste wijzigingen op het omgevingsplan (formeel) in procedure te brengen, worden de regels integraal onderdeel van het permanente omgevingsplan. Vervolgens gaan we deze regels per gebied van toepassing verklaren die de gemeenteraad al vaststelde, maar feitelijk nog nergens van kracht zijn. Het belangrijkste voordeel is dat bij de vernietiging van een wijzigingsbesluit door de Raad van State, de concept-regels in stand blijven. Daarmee voorkomen we ingewikkelde reparaties achteraf, mochten er één of meerdere wijzigingsbesluiten vernietigd worden. Daarmee ondervangen we een belangrijk juridisch risico.

4.6 TAM-IMRO

Vanaf 1 januari 2024 is er een tijdelijk alternatieve maatregel beschikbaar: TAM-IMRO. Daarmee kunnen gemeenten op basis van de huidige IMRO-standaard het omgevingsplan wijzigen voor urgente gebiedsontwikkelingen. Juridisch gezien maak je een omgevingsplan, maar technisch gezien een bestemmingsplan. Deze TAM-IMRO plannen moeten we later weer opnemen in het permanente deel van het omgevingsplan. Het heeft niet onze voorkeur gebruik te maken van TAM-IMRO, omdat we graag ervaring op doen met parallel wijzigen en besluiten. Tegelijkertijd willen we het ook niet op voorhand uitsluiten, voor het geval dat blijkt dat er in 2024 nog te veel praktische belemmeringen zijn om een wijzigingsbesluit conform de nieuwe standaarden (STOP/TPOD) te publiceren.

Omdat we het publiceren met TAM-IMRO op dit moment niet uitsluiten, zijn we hier wel op voorbereid. Daarmee kunnen we altijd terugvallen op deze noodregeling.

4.7 Samenvatting

Met het oog op de onzekerheden rondom parallel wijzigen en besluiten...

- ...stellen we een regieteam samen om de afzonderlijke besluiten te coördineren en inhoudelijk op elkaar af te stemmen;
- ...faciliteren we ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het omgevingsplan zoveel mogelijk met een (gefaseerde) BOPA;
- ...nemen we een noodregeling op (tot de regelbibliotheek voldoende is opgevuld) voor juridische zekerheid;
- ...de hoofdstukken onder de noodregeling moeten in STOP/TPOD format;
- ...nemen we complexe (gebieds)ontwikkelingen op in een apart hoofdstuk in STOP/TPOD format;
- ...integreren we thematische wijzigingen direct in het permanente deel van het omgevingsplan in STOP/TPOD format;
- ...werken we met de stoeptegelstrategie om enerzijds participatie een belangrijke rol te geven en anderzijds meer juridische zekerheid te verkrijgen;
- ...bereiden we ons voor om het omgevingsplan met TAM-IMRO te wijzigen mocht dit nodig blijken.

5. Wijzigingsrondes

5.1 Inleiding

Voor initiatieven waaraan we wel willen meewerken, maar waarvoor we geen BOPA kunnen verlenen, moeten we het omgevingsplan wijzigen. Onder de Wro konden we per initiatief een bestemmingsplan vaststellen. Er werd dan als het ware een postzegelplan over het bestaande bestemmingsplan gelegd. Je had naast de conserverende bestemmingsplannen voor de kernen en het buitengebied, ook bestemmingsplannen voor concrete ontwikkelingen.

Voor wijzigingen van het omgevingsplan is het technisch niet mogelijk om dat per initiatief te doen. Er is namelijk maar één omgevingsplan. Een wijzigingsronde van meerdere initiatieven, gebieden en thema's (oftewel een combinatie van spoor 1 + spoor 2), afgestemd op de raadsplanning, is hierop het antwoord. In de praktijk werken we met 2 à 3 wijzigingsrondes per jaar. In de transitieperiode evalueren we hoe vaak deze rondes nodig en praktisch uitvoerbaar zijn.



Afbeelding 9: de wijzigingsronde bus

Beeldspraak bus	Een wijzigingsronde
Zie het als een bus, deze komt op gezette tijden bij de bushalte aan.	Een wijzigingsronde conform planning raadsvergaderingen.
Je moet een geldig kaartje hebben.	De stukken moeten volledig en goedgekeurd zijn. ³⁰
Ben je te laat dan neem je de volgende bus	Initiatiefnemers krijgen een deadline. Halen ze die niet, dan moeten ze wachten op de volgende wijzigingsronde.
De buschauffeur houdt het overzicht en zorgt ervoor dat de bus op tijd vertrekt.	Het is nodig om alle initiatieven/ thema's/ gebieden etc. per wijzigingsronde te coördineren. Deze taak ligt bij diverse medewerkers van het cluster RO en wisselt per wijzigingsronde.
De bus komt aan op de bestemming.	De raad stelt het wijzigingsbesluit vast met daarin alle initiatieven/thema's/gebieden etc.

Planning

Voor het omzetten van de huidige bestemmingsplanregels maken we, op basis van gebieden en thema's een planning van wanneer welk onderwerp wordt opgenomen (zie bijlage 1). Ook de nieuwe initiatieven nemen we in deze planning op. Bepaalde ontwikkelingen/initiatieven kunnen een reden zijn om een onderwerp eerder of juist later op te nemen in de planning. Dit kan voorkomen als beleid voor een bepaald onderwerp verandert of wanneer maatschappelijke ontwikkelingen daarom vragen.

Het eerste jaar moeten we vooral veel investeren om een solide basis voor het omgevingsplan te creëren. Dat doen we vanuit spoor 1. Dat is ook de reden waarom we dit jaar starten met slechts één initiatief dat we meenemen in de eerste wijzigingsronde. Dit initiatief vaart mee in de eerste opgezette regels van de regelbibliotheek.

³⁰ Bij een m.e.r. moet deze eerst akkoord bevonden worden alvorens je aan een wijzigingsronde mee mag doen.

5.2 Voorbereiding op een wijzigingsronde

Uitgangspuntennotitie

Voor het exact bepalen van welke gebieden, thema's en initiatieven³¹ we per ronde meenemen, maken we een uitgangspuntennotitie op basis van de volgende vragen:

- Verwerken we de bestaande bestemmingsplannen gebiedsgericht of themagericht?
- Hoe komt ons beleid over dit onderwerp eruit te zien?
- Hoe geven we de participatie vorm?

De uitgangspuntennotitie leggen we ambtelijk voor aan de portefeuillehouder per wijzigingsronde.

Aanleververeisten voor initiatiefnemers en adviseurs (omgevingsplan)

Het is belangrijk om duidelijke aanleververeisten te hanteren voor initiatiefnemers. Dat helpt ons als gemeente om de wijzigingsrondes te coördineren.

De Omgevingswet bevat geen wettelijke aanvraagvereisten voor het wijzigen van het omgevingsplan. Om een aanvraag tot wijziging van het omgevingsplan goed te kunnen beoordelen is een complete motivering, daarbij behorende stukken/ onderzoeken en indien nodig een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk. Om een aanvraag tot wijziging van het omgevingsplan goed te kunnen beoordelen. Daarom geven we richtlijnen mee waar een motivering minimaal aan moet voldoen. Dit noemen we een goede motivering van de effecten op de fysieke leefomgeving (GoFlo). Deze motivering wordt onderdeel van de motivering van het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan. Het format van de GoFlo kunnen wij, maar ook initiatiefnemers, gebruiken voor de motivering van de BOPA.

Participatie

De initiatiefnemer is daarnaast verplicht om een participatietraject te doorlopen. De participatie wordt per initiatief vormgegeven volgens het [participatiebeleid](#) dat de raad heeft vastgesteld.

Ook voor elke wijziging van het omgevingsplan wordt het vastgestelde participatiebeleid aangehouden. Per onderwerp bekijken we hoe we de participatie vormgeven. De keuzes die we hierin maken, lichten we toe in de motivering van de wijziging van het omgevingsplan.

5.3 Procedure van het wijzigingsbesluit in een wijzigingsronde

Wanneer beleidswijzigingen (gebied en of themagericht) en initiatieven gereed zijn voor verwerking in het omgevingsplan, stellen we een wijzigingsbesluit op. Dit ontwerpbesluit vormt de basis voor de wettelijk voorgeschreven procedure tot wijziging van het omgevingsplan.

Stap 1a: Vullen van regelbibliotheek

Allereerst nemen we alle wijzigingen van de regels op in de regelbibliotheek in Tercera-GO!. Het gaat daarbij zowel om de regels die gemaakt zijn in spoor 1 als in spoor 2. Zo ontstaat er een complete regelset. De regels worden gekoppeld aan hun werkingsgebied en worden geannoteerd³². Daarbij schrappen we overbodige onderdelen van de bruidsschat. Dat schrappen is niet mogelijk als regels op bepaalde plaatsen moeten blijven gelden, bijvoorbeeld omdat ze locatiegericht worden opgenomen. Daarnaast worden de toepasbare regels afgerond.

In Tercera-GO maken we een ontwerp wijzigingsbesluit, waarin exact staat hoe we het omgevingsplan wijzigen. Dit ontwerp wijzigingsbesluit maakt inzichtelijk op welke onderdelen het omgevingsplan wijzigt.

³¹ Initiatieven zijn op voorhand geprioriteerd.

³² Annoteren is onderdeel van STOP/TPOD en betekent het toevoegen of markeren van eigenschappen aan juridische regels in omgevingsdocumenten. Door te annoteren wordt het omgevingsdocument digitaal leesbaar en dat verbetert de dienstverlening.

Stap 1b: Motivering³³

Gedurende de voorbereiding op een wijzigingsronde maken we diverse keuzes over de wijze waarop we het beleid verwerken. De Omgevingswet verplicht de gemeenteraad om deze wijzigingen te motiveren. In de motivering wordt uitgelegd welke keuzes gemaakt zijn, waarom ze zijn genomen en indien van toepassing, welke alternatieven afgewogen zijn. De motiveringen van de initiatieven wordt hieraan toegevoegd. Zo ontstaat één integrale motivering.

Bij elke wijzigingsronde voegen we één integrale motivering als bijlage toe aan het raadsbesluit tot wijzigen van het omgevingsplan. De motivering is geen onderdeel van het omgevingsplan³⁴.

Stap 2: Ontwerpbesluit in het college

Het college besluit om het ontwerpbesluit in procedure te brengen. Daarbij informeert het college de raad via een raadsinformatiebrief over de inhoud en de procedure van het wijzigingsbesluit.

Nadat het college heeft besloten om het wijzigingsbesluit in ontwerp vast te stellen, publiceert de gemeente dit in het Gemeenteblad, op de website en in het weekblad Heusden. Na deze publicatie ligt het ontwerpbesluit met bijbehorende stukken 6 weken ter inzage. Gedurende deze periode kan eenieder een zienswijze indienen over het ontwerp wijzigingsbesluit.

Naast de wettelijk voorgeschreven procedure, leggen we het ontwerp wijzigingsbesluit voor aan de informatievergadering Ruimte en Duurzaamheid voor een eerste bespreking. Zo bieden we raadsleden de gelegenheid om een eerste reactie over het ontwerpbesluit in te brengen. Dit verwerken we in het voorstel voor het vaststellen van het wijzigingsbesluit. Inspreken voor burgers is hier niet mogelijk, omdat zij, parallel aan het reageren van de raadsleden in de informatievergadering, de mogelijkheid hebben om een zienswijze in te dienen.

Onderdeel van de wettelijke procedure is het betrekken van andere relevante overheidsinstanties, zoals de provincie, het waterschap, de omgevingsdienst, de veiligheidsregio en de GGD. Zij kunnen opmerkingen geven, input leveren en meedenken. De wijze waarop dit gebeurt hangt af van de inhoud van het ontwerp wijzigingsbesluit, maar vindt bij voorkeur zoveel mogelijk aan de voorkant van het proces plaats. Daarover maken we bij elke wijzigingsronde vooraf afspraken. Wanneer het concept van het wijzigingsbesluit afgerond is, zenden we het toe aan deze partners. Zij hebben de mogelijkheid een zienswijze in te dienen over het ontwerpbesluit. Bovenstaand proces is vergelijkbaar met de huidige werkwijze bij ontwerpbestemmingsplannen.

Omdat het omgevingsplan een digitaal document is, kunnen we de stukken niet toevoegen aan de raadsagenda, maar verwijzen we naar het DSO.

Stap 3: Vaststelling

Nadat het ontwerp ter inzage heeft gelegen, onderzoeken we of ingediende zienswijzen en reacties uit de informatievergadering aanleiding zijn tot aanpassing van het ontwerp wijzigingsbesluit. Dan volgt besluitvorming door de gemeenteraad. Het college legt het ontwerp wijzigingsbesluit voor aan de raad. De reactie op ingediende zienswijzen maakt deel uit van het voorstel, net als eventuele ambtshalve wijzigingen.

De raad besluit om het wijzigingsplan al dan niet vast te stellen. Dit besluit maken we bekend in het Gemeenteblad, de Nu&Morgen en het weekblad Heusden. Het is dan mogelijk om beroep in te dienen tegen het wijzigingsbesluit. Dit wordt behandeld door de Raad van State.

³³ Een wijzigingsbesluit moet altijd een motivering bevatten. Dit is vergelijkbaar met een toelichting bij het bestemmingsplan onder de Wro.

³⁴ Net zoals de toelichting geen onderdeel uitmaakt van het bestemmingsplan onder de Wro.

6. Organisatie

Het maken en beheren van een integraal gebiedsdekkend omgevingsplan is een omvangrijke opgave. Daarbij zijn ook vele clusters betrokken. De impact op de huidige werkprocessen is enorm. Daar komt bij dat het maken van het omgevingsplan voor iedereen nieuw is. Dat geldt niet alleen voor de betrokken ambtenaren, maar ook voor adviseurs die de gemeenten en initiatiefnemers adviseren. Het zal daarom soms voorkomen dat er iets misgaat of dat we bij moeten sturen. .

Niet alleen het cluster Ruimtelijke Ordening hield zich bezig met bestemmingsplannen. Diverse collega's uit andere clusters toetsten of een ruimtelijke ontwikkeling paste binnen het beleid dat op hun vakgebied geldt. Veel van dit beleid moeten we gaan opnemen in het omgevingsplan. Dit betekent dat deze collega's een andere rol krijgen. Zij moeten de beleidsdoelen in hun vakgebied gaan vertalen naar regels die passen in de systematiek van het omgevingsplan.

De volgende clusters betrekken we bij het maken van het omgevingsplan:

Cluster	Onderwerpen
Ruimtelijke Ordening	Coördinatie, erfgoed en verwerken bestaande bestemmingsplannen, verwerken van de bijbehorende regels uit de bruidsschat
Omgevingsvergunningen	Aanvraagvereisten, voorwaarden vergunningverlening, verwerken van de bijbehorende regels uit de bruidsschat
Veiligheid toezicht en Handhaving	Handhaafbaarheid van de regels, APV, verwerken van de bijbehorende regels uit de bruidsschat
Grondzaken	Kostenverhaal, verwerken van de bijbehorende regels uit de bruidsschat
Strategie & relatiebeheer	Wonen, economische zaken
Beleid en Beheer Openbare ruimte	Groen, water, verkeer, kabels en leidingen, verwerken van de bijbehorende regels uit de bruidsschat
Duurzame ontwikkeling	Milieu, duurzaamheid, verwerken (milieu)regels uit bruidsschat, verwerken van de bijbehorende regels uit de bruidsschat
Projecten	Ruimtelijke projecten die we uitvoeren moeten we verwerken in het omgevingsplan
Informatie (Geo)	Het toepassen van geo-informatie en aanleveren data
Civieltechnische werken	(Mogelijk) LIOR en PRIOR, projecten moeten we verwerken in het omgevingsplan
Kwaliteitscontrole	Inspraakverordening
Welzijn – sociaal domein	Koppeling met GGD en de invulling van de openbare ruimte voor het creëren van de gezonde leefomgeving
Communicatie	Communicatie over het omgevingsplan

Deze lijst is niet limitatief. Het kan voorkomen dat we alsnog andere clusters erbij betrekken, als zij beleid maken dat de fysieke leefomgeving raakt.

Afgelopen jaren zijn de relevante clusters binnen onze organisatie voorbereid op de komst van de Omgevingswet door middel van cursussen en proeftuinen. Dit traject zetten we komende tijd voort. Daarnaast halen we kennis op buiten de eigen organisatie. Dat kan zijn op vakinhoudelijk gebied, maar ook over de technische aspecten van het omgevingsplan. We huren expertise in voor het maken van de (fundamentele) keuzes bij het maken van het omgevingsplan. Het gaat daarbij zowel om kennis over de inhoud van het omgevingsplan als om de structuur.

Naast het werken aan een integraal, gebiedsdekkend omgevingsplan (spoor 1) zijn er ook nog de reguliere werkzaamheden. Denk daarbij aan het faciliteren van initiatieven (spoor 2) en het ontwikkelen van beleid. Het is van belang dat we die winkel ook openhouden. Nu al ervaren we dat door de invoering van de Omgevingswet en een grote hoeveelheid initiatieven er prioriteiten gesteld moeten worden. Dit zal in de eerste jaren van de transitie niet anders zijn.

Inzet van de organisatie

Omdat de omvang van de werkzaamheden op dit moment nog lastig in te schatten is, is het moeilijk om een concreet beeld te geven van de opgave. Daarom geven we een eerste inschatting van de verwachte extra uren die we hieraan moeten besteden.

Vooralsnog wordt voor 2024 binnen het cluster RO 2 fte (van de 6,5 RO-formatie) vrijgemaakt voor de transitie naar het definitieve omgevingsplan. Dit betreft met name de werkzaamheden voor genoemde sporen 1 en 2. De verwachting is dat voor de periode daarna de urenbesteding past binnen de reguliere werkzaamheden van het cluster. Voor de transitie wordt uiteraard ook een beroep gedaan op overige clusters die betrokken zijn bij de regeling en inrichting van de transitie. Voor wat betreft die inzet gaan we ervanuit dat deze toeneemt in vergelijking met hun werkzaamheden van voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De ruimte die hiervoor nodig is kan naar verwachting worden opgevangen binnen de huidige formatie.

7. Communicatie

7.1 Communicatie intern

Informereren van de interne organisatie

Vanuit de werkgroep omgevingsplan benaderen we de benodigde collega's en clusters direct als hun input nodig is. Denk hierbij aan de uitnodigingen voor de startsessie in december 2023 en de structuursessie in februari 2024. Het cluster Ruimtelijke Ordening kan en zal niet alleen de verantwoordelijkheid dragen voor het omgevingsplan.

Waar nodig organiseren we verdere afstemmingen of informatiesessies met de relevante clusters. Ook nodigen wij de collega's uit om de werkgroep actief te benaderen bij vragen of opmerkingen, of als er zaken op hun pad komen die bij de werkgroep (nog) niet op de radar zijn.

Informereren van het college

Voor het omgevingsplan is de wethouder RO de verantwoordelijke. Maar vanwege de reikwijdte van het omgevingsplan en complexiteit is het regelmatige bijpraten van het gehele college noodzakelijk. Op welke momenten en wijze dit nodig is, wordt met de portefeuillehouder besproken.

Informereren gemeenteraad

In aanloop naar de besluitvorming over het vaststellen van de eerste wijziging van het omgevingsplan organiseren we een informerende themasessie voor de raad. Hierdoor krijgt de raad meer kennis van het omgevingsplan en hoe het proces er verder uit ziet.

7.2 Communicatie extern

Informereren van inwoners en ondernemers

De Omgevingswet brengt nieuwe regels voor inwoners en ondernemers met zich mee. Dit zorgt voor veel vragen, vooral over wat de wijziging voor hen betekent.

Over het algemeen krijgen veel inwoners maar zelden met de wetgeving over ruimtelijke ordening te maken. Hierin komt geen verandering door de Omgevingswet. Pas wanneer je bijvoorbeeld een huis gaat bouwen, een aanbouw wilt realiseren, een uitrit wilt maken of zonnepanelen gaat plaatsen, ga je je verdiepen in wetten en regels die hierbij komen kijken. Begrijpelijke en correcte informatie op de gemeentelijke website is dan heel belangrijk. Voor veel inwoners is dit één van de eerste websites waar ze deze informatie verwachten te vinden. Hetzelfde geldt voor ondernemers. Ook zij moeten terecht kunnen bij de gemeente voor hun informatie.

Informatie op gemeentelijk website

De algemene informatie over het omgevingsplan op de gemeentelijke website is erg belangrijk voor de communicatie richting de inwoners en ondernemers. Vanuit de projectgroep Omgevingswet zijn hiervoor al veel stappen gezet en is de belangrijkste informatie al beschikbaar gesteld via heusden.nl.

Het is van belang dat we blijven monitoren of de informatie die we aanbieden op onze website voldoende is. Vooral de procesbeschrijvingen rondom aanvragen van BOPA's en wijzigingen van het omgevingsplan moeten we bijstellen zodra deze verder uitgekristalliseerd zijn en wanneer duidelijk is wat de meest voorkomende vragen zijn.

Voor meer specifieke informatie over de Omgevingswet kunnen we doorverwijzen naar de landelijke informatiebronnen die beschikbaar zijn, zoals www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl, www.rijksoverheid.nl/omgevingswet en Informatiepunt Leefomgeving (www.iplo.nl).

Informatie via het klantcontactcentrum

Een andere veel gebruikte bron van informatie voor de inwoners en ondernemers is ons klantcontactcentrum (KCC). Zij zijn het eerste persoonlijke contactpunt. Veel vragen komen bij hen binnen. Het is dan ook van belang dat we ervoor zorgen dat KCC de meest gestelde vragen snel kan afhandelen. We moeten voorkomen dat KCC voor iedere vraag over het omgevingsplan de vakspecialisten moet inschakelen.

Net als we bij de website moeten we ook voor dit contactkanaal zorgen dat er een duidelijke informatiebron is waarmee KCC deze eerste vragen kan afgevangen. Op die manier hoeft KCC alleen bij meer specifieke vragen de vakspecialist te betrekken.

Begrippenlijst

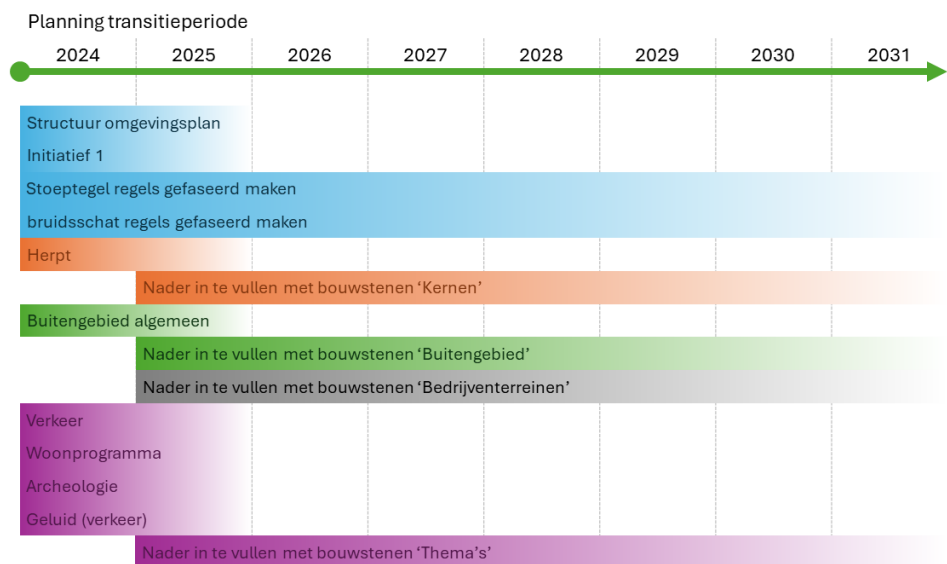
- **Activiteit:** Een juridische definitie is niet in de wet opgenomen. Bedoeld wordt het handelen of nalaten van handelingen die invloed kunnen hebben op de leefomgeving.
- **Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB):** De Omgevingswet is een kaderwet. De nadere uitwerking vindt plaats in vier AMvB's. Het gaat om:
 - Besluit activiteiten leefomgeving;
 - Besluit bouwwerken leefomgeving;
 - Besluit kwaliteit leefomgeving;
 - Omgevingsbesluit.
- **Besluit activiteiten leefomgeving (Bal):** In het Bal staan algemene regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. Burgers, bedrijven en overheden moeten zich aan deze regels houden als ze die activiteiten uitvoeren. In het Bal staat ook of voor die activiteiten een melding of omgevingsvergunning nodig is.
- **Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl):** In het Bbl staan regels over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid van bouwwerken. Daarnaast heeft het Bbl regels over de staat en het gebruik van een bouwwerk. En over het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden.
- **Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl):** In het Besluit kwaliteit leefomgeving staan regels voor het Rijk en voor decentrale overheden. De regels gaan over omgevingswaarden, instructieregels, beoordelingsregels en monitoring.
- **Bestemmingsplan:** Een bestemmingsplan legt de gebruiks- en bouwmogelijkheden vast voor een gebied.
- **Bevoegd Gezag (BG):** Het bevoegd gezag is het bestuursorgaan dat door de wet is aangewezen om een vergunningaanvraag te behandelen, meldingen te ontvangen en bevoegd is voor toezicht en handhaving. Bevoegd gezag kan zowel het Rijk, een provincie, een waterschap als een gemeente zijn. Onder de Omgevingswet heeft ieder instrument een bevoegd gezag. Het bevoegd gezag dat het instrument inzet, is ook het bevoegd gezag voor vergunningverlening, toezicht en handhaving, meldingen en het toestaan van afwijken van algemene regels.
- **Bruidsschat:** Onder de Omgevingswet verhuist een aantal regels van het Rijk naar gemeenten (en waterschappen). Het Rijk zorgt er met het Invoeringsbesluit voor dat deze regels automatisch in het omgevingsplan komen. Dit heet ook wel de 'bruidsschat'. Daarmee wordt voorkomen dat de regels vervallen voordat de gemeente vergelijkbare of vervangende regels heeft.
- **Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit (BOPA):** Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan. Met een vergunning voor een BOPA kunnen ontwikkelingen mogelijk gemaakt worden die niet passen binnen het omgevingsplan.
- **Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO):** Het DSO is het stelsel van de landelijke voorziening samen met de lokale systemen van overheden. De landelijke voorziening bestaat uit het Omgevingsloket met op de achtergrond een aantal informatiesystemen. Met de landelijke voorziening kunnen we:
 - onze Omgevingswetbesluiten publiceren;
 - onze vragenbomen met toepasbare regels publiceren;
 - vergunningaanvragen en meldingen ontvangen;
 - begrippen en definities centraal beheren;
 - onderling en met initiatiefnemers samenwerken.
- **Evenwichtige toedeling van functies aan locaties:** Het omgevingsplan regelt allereerst een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit betekent dat er een balans bestaat tussen verschillende functies die locaties binnen een gebied kunnen vervullen. Deze regels houden meer in dan alleen het bestemmen in een bestemmingsplan.
- **Functie:** Gebruiksgebied of een gedeelte daarvan, waar de voor die gebruiksfunctie kenmerkende activiteiten plaatsvinden. Denk bij een functie bijvoorbeeld aan de netwerkfunctie (kabels en leidingen) of waterbergende functie (milieu).

- **Fysieke leefomgeving:** Een van de kernbegrippen in de Omgevingswet is de 'fysieke leefomgeving'. Het begrip bepaalt tot waar de Omgevingswet geldt. Wanneer er geen sprake is van fysieke leefomgeving, dan is de Omgevingswet niet van toepassing. Een afgebakende definitie van de fysieke leefomgeving is er niet. In de wet staat wel een opsomming van onderdelen die in elk geval onder fysieke leefomgeving vallen: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed. Deze opsomming is formeel niet uitputtend. Gemeenten hebben enige vrijheid om te bepalen welke activiteiten onder de fysieke leefomgeving vallen.
- **Gebiedstype:** een gebied wat qua type op elkaar lijkt voor landelijke en stedelijke gebieden
- **Hoofdstructuur:** basis van het omgevingsplan
- **Instructieregel:** Een instructieregel is een algemene regel waarmee een bestuursorgaan aan een ander bestuursorgaan aangeeft hoe het een taak of bevoegdheid moet uitoefenen.
- **LVBB:** De Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB) is straks de centrale landelijke voorziening voor alle overheidspublicaties. Omgevingswetbesluiten komen via deze landelijke voorziening ook in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).
- **Motivering:** het aanleveren van een document waardoor je bewijst te voldoen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties voor het initiatief.
- **Noodregeling:** de regels voor alle nieuwe initiatieven die nog niet kunnen landen in het permanente deel van het omgevingsplan.
- **Omgevingsbesluit (Ob):** Het Omgevingsbesluit (Ob) regelt in aanvulling op de wet onder meer welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen en welke procedures gelden. Ook regelt dit besluit wat de betrokkenheid is van andere bestuursorganen bij de besluitvorming. Het regelt ook een aantal op zichzelf staande onderwerpen, zoals de milieueffectrapportage en financiële bepalingen. Het Ob is voor alle doelgroepen relevant, dus voor zowel burgers en bedrijven, als voor overheden.
- **Omgevingsplan:** Het omgevingsplan bevat alle regels over de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. Per gemeente is er één omgevingsplan. Deze komt in de plaats van de bestemmingsplannen en verordeningen.
- **Omgevingsregeling (Or):** De Or is een ministeriële regeling bij de Omgevingswet. De regeling bouwt voort op de wet en de 4 AMvB's. Het gaat om technische en administratieve regels voor het gebruik van de wet en de AMvB's in de praktijk.
- **Omgevingsverordening:** Een omgevingsverordening bevat alle provinciale- of waterschapsregels voor de fysieke leefomgeving. Per provincie en waterschap is er 1 omgevingsverordening die de bestaande verordeningen vervangt. Zoals de milieuverordening, de planologische verordening, de ontgrondingenverordening, de landschapsverordening en de grondwaterverordening. Dit instrument is alleen voor provincies en waterschappen. Gemeenten nemen alle regels over de fysieke leefomgeving op in een omgevingsplan.
- **Omgevingsvisie:** In een omgevingsvisie legt de gemeenteraad haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. De gemeente stelt één omgevingsvisie voor het hele grondgebied vast. Deze komt in de plaats van structuurvisies, verkeers- en vervoersplannen, onderdelen van de natuurvisie en milieubeleidsplannen.
- **Omgevingswaarden:** Omgevingswaarden zijn bedoeld voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Ook ondersteunen ze bij het zorgen voor een goede omgevingskwaliteit. Omgevingswaarden leggen de kwaliteit vast die een gemeente, provincie of Rijk voor de leefomgeving wil bereiken. Deze staan in het Bkl, de omgevingsverordening of het omgevingsplan. Het is één van de instrumenten waarmee overheden het beleid van een omgevingsvisie kunnen uitvoeren. Deze moeten objectief zijn vast te stellen en meetbaar zijn.
- **Omgevingswet:** In de Omgevingswet wordt alle bestaande wetgeving over de fysieke leefomgeving wordt gebundeld, vereenvoudigd en geïntegreerd in één wet. De Omgevingswet treedt naar verwachting op 1 januari 2024 in werking.
- **Participatie:** Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. In de Omgevingswet en in het Omgevingsbesluit zijn regels over participatie opgenomen. Voor de meeste kerninstrumenten geldt dat daarin moet staan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken zijn.
- **Permanente deel van het omgevingsplan:** het permanente omgevingsplan dat onderverdeeld is in de hoofdstructuur en regels heeft op basis van STOP/TPOD.

- **Programma:** Om de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving te bereiken kunnen overheden een programma opstellen met maatregelen. Het instrument programma is, evenals de omgevingsvisie, een beleidsdocument.
- **Tijdelijk omgevingsplan:** Het omgevingsplan zoals dat (van rechtswege) geldt vanaf 1 januari 2024.
- **Tijdelijke deel van het omgevingsplan:** het tijdelijke omgevingsplan met daarin alle bestemmingsplannen onder de Wro etc.
- **Toepasbare regels:** In het DSO kunnen inwoners en ondernemers straks antwoord krijgen op vragen als: 'Mag ik op deze locatie mijn initiatief starten? Of heb ik daar een vergunning voor nodig?'. Initiatiefnemers doorlopen hiervoor vragenbomen in het Omgevingsloket. Om deze vragenbomen zo gebruiksvriendelijk mogelijk te laten werken moeten overheden hun juridische regels omzetten naar toepasbare regels en aanleveren aan het DSO.
- **Vragenbomen:** Eén van de onderdelen van het Omgevingsloket is de vergunningscheck. Initiatiefnemers kunnen via een vragenboom controleren of ze een idee mogen uitvoeren op een bepaalde locatie onder de Omgevingswet. Overheden kunnen hiervoor hun juridische regels omzetten naar toepasbare regels.
- **Wijzigingsbesluit omgevingsplan:** het besluit dat gekomen is na een wijzigingsronde waardoor alles wat in die ronde zit tot vaststelling komt.

Bijlage 1 – Planning met bouwstenen omgevingsplan

De planning voor het eerste jaar is ingevuld maar voor de komende jaren nog niet. We laten wel de bouwstenen zien die nog een plaats moeten krijgen op de planning. We gaan deze planning voor de komende jaren later invullen. De uitkomst hiervan is flexibel en niet in beton gegoten. Zo kunnen we inspelen op nieuwe ontwikkelingen.



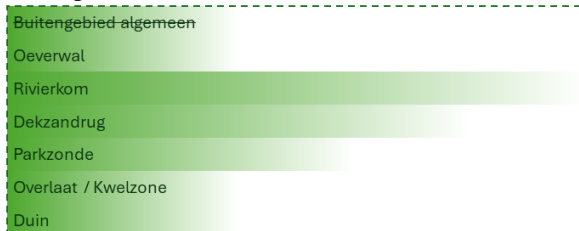
Algemeen



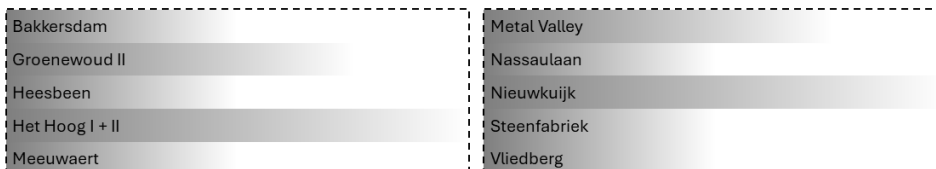
Kernen



Buitengebied



Bedrijventerreinen



Thema's

