Transitieplan
“Naar één Omgevingsplan Moerdijk”

Gewijzigd 12 december 2023

Opsteller: Daniëlla de Kuijper

Inhoudsopgave

1. Inleiding ... 3
   1.1 Omgevingswet en overgangsperiode ... 3
   1.2 Verschil tijdelijk en gebiedsdekkend omgevingsplan ... 3
   1.3 Onderscheidende implementatiestrategie ... 4
2. Doelen en uitgangspunten, waar staan we nu? ... 5
   2.1 Doel ... 5
   2.2 Uitgangspunten ... 5
   2.3 Resultaten – aanpassen! ... 6
   2.4 Waar staan we nu? ... 7
3. Wat is het omgevingsplan? ... 9
   3.1 Kerninstrument ... 9
   3.2 Hoe ziet het er uit? ... 9
   3.3 Hoe stellen we het op? ... 9
   3.4 Keuze initiatiefnemer ... 10
   3.5 Standaarden wijzigingsbesluit ... 10
   3.6 Gebruik Tijdelijke Alternatieve Maatregel (Tam-Imro) ... 11
   3.7 Bijzonderheden digitaal stelsel ... 12
   3.8 In eigen beheer of uitbesteden? ... 13
   3.9 Annoteren ... 13
   3.10 Toepasbare regels ... 14
   3.11 Standaardregels ... 15
   3.12 Samenhang Omgevingsvisie ... 15
4. Van tijdelijk naar gebiedsdekkend omgevingsplan ... 16
   4.1 Fasering ... 16
   4.2 Initiatieven gebundeld mogelijk maken: ... 17
5. Wat hebben we nodig? ... 19
   5.1 Kadernota ... 19
   5.2 Capaciteit ... 19

1. Inleiding

1.1 Omgevingswet en overgangsperiode

Op 1 januari 2024 wordt de lang verwachte Omgevingswet (OW) ingevoerd. Vanaf dat moment vormen onder andere alle geldende bestemmingsplannen en beheersverordeningen samen het tijdelijk omgevingsplan voor de gemeente Moerdijk. Dit tijdelijke omgevingsplan moet in de overgangsperiode tot 1 januari 2032 worden omgevormd naar één gebiedsdekkend omgevingsplan.

Dit transitieplan beschrijft hoe wij de overgangsperiode van 8 jaar gebruiken om tot een gebiedsdekkend omgevingsplan komen. Het transitieplan gaat niet in op inhoudelijke keuzes die nodig zijn bij het opstellen van de regels in het omgevingsplan. De eerste aanzet voor die keuzes is terug te vinden in het Dynamisch Handboek Omgevingsplan. Dit transitieplan is bedoeld als een plan van aanpak waarin de stappen zijn beschreven die we de komende jaren zetten.

Dit plan is een dynamisch document. Er is nog veel in beweging rondom de invoering van deze nieuwe wet. Niet alleen worden regels nog steeds aangevuld en gewijzigd, maar ook de techniek behorend bij de nieuwe wet, het Digitaal Stelsel Omgevingsplan (DSO), is nog volop in ontwikkeling. Daarom actualiseren we dit plan jaarlijks, zodat we grip houden op de opgave en planning en op tijd kunnen bijsturen als dat nodig is.

1.2 Verschil tijdelijk en gebiedsdekkend omgevingsplan

Vanaf het moment van invoering Omgevingswet (1 januari 2024) vormen alle bestemmingsplannen en beheersverordeningen die in onze gemeente gelden, samen het tijdelijk omgevingsplan. Ook de regels van de zogenoemde bruidsschat (rijksregels die aan gemeenten worden overgedragen) en een aantal specifieke gemeentelijke verordeningen (geurverordening, hemelwaterverordening en de erfgoedverordening) worden onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan. Dit laatste is voor Moerdijk niet van toepassing. Wij hebben geen geur- of hemelwaterverordening. De erfgoedverordening is al vertaald in de geldende bestemmingsplannen. Schematisch ontstaat daarmee de volgende situatie:

Tijdelijk omgevingsplan (= het omgevingsplan van rechtswege)	Omgevingsplan (= het gebiedsdekkende omgevingsplan)
Onderdelen: - Huidige bestemmingsplannen - Beheersverordening - Regels bruidsschat Geldig tot uiterlijk 31-12-2031	Eén plan voor de gehele gemeente, waarin regels uit de bruidsschat en gemeentelijke verordeningen verwerkt zijn. Uiterlijk gereed op 1-1-2032 Geen einddatum geldigheid.

In het proces van komen tot één omgevingsplan moet voor de regels van de bruidsschat en de gemeentelijke verordeningen de keuze worden gemaakt of de regels moeten blijven bestaan. Willen wij op deze regels blijven ‘sturen’ en zo ja, in welke mate?

1.3 Onderscheidende implementatiestrategie

Eerder is gekozen voor een ‘onderscheidende’ ambitie bij de invoering van de Omgevingswet.
In het implementatieplan voor de Omgevingswet is de ambitie ‘onderscheidend’ voor het omgevingsplan vertaald naar het stapsgewijs opbouwen van een gebiedsdekkend omgevingsplan.

Dat stapsgewijs opbouwen wordt vertaald in een gebieds- en opgavegerichte (thematische) oriëntatie. Het gebiedstype of de te regelen opgave is de basis voor de nieuwe regels. We proberen op onderdelen het verschil te maken: bijvoorbeeld door te dereguleren waar het kan en experimenteren waar mogelijk, maar wel met respect voor de beschikbare capaciteit en met oog voor de complexiteit.
De eerste opgave blijft om binnen de transitieperiode te komen tot een gebiedsdekkend omgevingsplan. De ambitie om regeldruk te beperken en vernieuwend te zijn, door bijvoorbeeld activiteiten vergunningvrij te maken, komt op de tweede plaats.
Bij latere wijzigingen van het omgevingsplan schuift de vraag in hoeverre we de regeldruk willen beperken, steeds meer naar de voorgrond.
We gaan als Moerdijk daarmee in eerste aanzet beleidsneutraal over, om in het vervolg het vraagstuk van de dienstverlening en regeldruk meer centraal te plaatsen.

2. Doelen en uitgangspunten, waar staan we nu?

2.1 Doel

In het implementatieplan Omgevingswet uit 2019 is voor het spoor Omgevingsplan het volgende doel gesteld:

> *Moerdijk beschikt in 2026 over een Omgevingsplan. Om de gestelde kaders in de Omgevingsvisie te kunnen verwerken in het Omgevingsplan, zal het daadwerkelijk opstellen van het Plan vanaf 2022 (nadat de Omgevingsvisie gereed is) plaatsvinden. Het gebiedsdekkende Omgevingsplan zal dan in 2026 gereed zijn.*

Sinds de vaststelling van dit implementatieplan, is de invoering van de Omgevingswet meerdere keren uitgesteld. De invoeringsdatum is nu vastgesteld op 1 januari 2024. Vasthouden aan de eerder gekozen datum van 2026 om een volledig omgevingsplan gereed te hebben, is niet realistisch.
De Omgevingswet noemt in artikel 22.5 de einddatum voor de transitieperiode. Voor het eind van het jaar wordt een Koninklijk Besluit verwacht waarin deze einddatum definitief wordt vastgesteld op 1 januari 2032. Een periode van 8 jaar dus.

Na de laatste wetswijziging in 2008 lag er een opgave om alle bestemmingsplannen te actualiseren. Voor die opgave was toen een periode van 10 jaar beschikbaar. Deze periode bleek toen net voldoende om de opgave op tijd af te ronden.
De opgave die nu voor ons ligt is uitgebreider dan de opgave uit 2008. Het omgevingsplan is een veel breder instrument, waarin keuzes nodig zijn over de vertaling van rijksregels (de bruidsschat) en lokale regels (verordeningen). Daarbij komt dat het omgevingsplan een nieuw instrument is, met nieuwe software, waarmee medewerkers nog moeten leren werken.
Gezien de ervaring uit het verleden, wordt het een opgave om binnen de overgangstermijn van 8 jaar te komen tot één omgevingsplan voor de hele gemeente. Met de huidige capaciteit is het naar verwachting niet realistisch om een kortere termijn te hanteren voor deze klus.

Voorstel:
Voorstel is het doel uit het implementatieplan bij te stellen en de volledige overgangsperiode te gebruiken om te komen tot één gebiedsdekkend omgevingsplan op 1 januari 2032.

2.2 Uitgangspunten

Om de genoemde resultaten te kunnen behalen, is het belangrijk om een aantal uitgangspunten af te spreken. We werken op basis van gelijkwaardigheid, met voldoende ruimte om fouten te maken en proefondervindelijk te ontdekken wat werkt en wat anders kan. Dit leerproces doen we integraal met de verschillende teams in de organisatie. Bijna alle teams kunnen hierbij betrokken zijn: alle teams die beleid opstellen dat een relatie heeft met de openbare ruimte of die de regels moeten toepassen of uitleggen, maar ook advies van bijvoorbeeld Juridische Zaken of de collega's die de geo-informatie beheren. Ook hebben we externe adviseurs nodig, waaronder natuurlijk de Omgevingsdienst, maar ook bijvoorbeeld de veiligheidsregio, waterschap, provincie, en de externe adviesbureaus die we inhuren om wijzigingsbesluiten voor te bereiden.

Het omgevingsplan is voor iedereen een nieuw instrument, waarbij de inhoud veel breder wordt dan het bestemmingsplan. In de Pilots voor bedrijventerrein Molengors en De Schans hebben we ervaren hoe lastig het is om voor bestaande gebieden, waar verschillende functies aanwezig zijn, de verschillende regels op elkaar te laten aansluiten.

De inhoudelijke beleidskeuzes worden gemaakt in de Omgevingsvisie en in beleidsnota's die naast de Omgevingsvisie bestaan. Het omgevingsplan is 'slechts' de juridische vertaling van die beleidskeuzes. Welke regel moet waar gelden? Willen we een vergunningplicht opnemen, of is een melding voldoende of kan een ontwikkeling misschien vergunningvrij gemaakt worden? De discussie in het omgevingsplan gaat daarmee vooral nog over de manier waarop we iets willen regelen, niet meer over de inhoudelijke afweging.

Uiteraard zijn wij niet de enige gemeente dit leerproces doorloopt. Overal in het land wordt via pilotprojecten ervaring opgedaan met de nieuwe regels. Ook die ervaringen helpen ons om betere keuzes te maken. Op een kleinere schaal geldt dat bijvoorbeeld ook voor de gemeenten in de regio. Kennis delen en van elkaar leren is de komende jaren nog belangrijker.
Deze leerprocessen kosten tijd. Het is van belang dat iedereen die in dit proces is betrokken, voldoende tijd krijgt om deel te nemen aan bijeenkomsten, kennis op te doen en de nieuwe regels te begrijpen en doorgronden. Alleen op die manier ontstaat een duidelijk, integraal, maar vooral een goed werkbaar omgevingsplan.

Een ander uitgangspunt voor het gebiedsdekkend omgevingsplan is, dat deze in beginsel beleidsneutraal wordt opgesteld. Dat betekent dat de rechten uit de geldende bestemmingsplannen als basis dienen. Een vertaling van deze rechten in het gebiedsdekkend omgevingsplan, voorkomt dat rechtsonzekerheid en risico's op nadeelcompensatie ontstaan.

Dit ligt uiteraard anders bij het opstellen van een wijziging van het omgevingsplan voor een specifieke nieuwe ontwikkeling of bij een thematische vertaling van nieuw beleid. Dit soort wijzigingen zijn juist nodig om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken, of nieuw beleid te vertalen naar regels. Beleidsneutraal biedt in deze gevallen te weinig ruimte. De juridische en financiële consequenties van de nieuwe regels of de nieuwe ontwikkeling worden bij het opstellen van de wijziging omgevingsplan afgewogen en verantwoord.

Daar waar een beleidskeuze uit de Omgevingsvisie er voor zorgt dat bestaande rechten heroverwogen moeten worden, moet bij het opstellen van het gebiedsdekkend omgevingsplan een integrale afweging gemaakt worden over een juiste vertaling in regels. Daarbij zal een afweging plaatsvinden van de juridische en financiële consequenties. Het maken van deze keuzes en de integrale afweging is geen verantwoordelijkheid van de omgevingsplanmaker, maar van de beleidsadviseur.

2.3 Resultaten

Het opbouwen van het omgevingsplan gaat met tussenstappen, waarbij iedere stap een tussenresultaat oplevert:

1. Plan van Aanpak: dit plan geeft een doorvertaling van het doel en de ambities van de implementatie in Moerdijk. In het plan van aanpak worden ontwerpkeuzes voorgesteld over de manier waarop het omgevingsplan wordt opgebouwd. De voorgestelde keuzes maken onderdeel uit van het Handboek Omgevingsplan (zie punt 2).

2. Opstellen gemeentelijk Handboek omgevingsplan: het Handboek bevat de ontwerpkeuzes uit het Plan van Aanpak, een standaardbegrippenlijst en de leerpunten/ keuzes die vanuit de pilots en deelsporen naar voren zijn gekomen. Dit dynamisch document wordt steeds aangevuld met (technische) keuzes, standaarden voor regels, begrippen en motivering. Het handboek helpt de gemeente om helderen opdrachten uit te zetten bij adviesbureaus en biedt duidelijkheid aan initiatiefnemers die zelf zorg moeten dragen voor het voorbereiden van een wijzigingsbesluit. De eerste basis van dit Handboek moet in 2024 gereed zijn en wordt daarna steeds geactualiseerd.

3. Vullen regel-bibliotheek en vastleggen keuzes in handboek: het Handboek omgevingsplan wordt werkenderwijs uitgebouwd de keuzes die gemaakt worden in bijvoorbeeld de manier waarop gemeentelijke verordeningsregels en bruidsschatregels een plaats moeten krijgen in het omgevingsplan. Daarnaast wordt, voor zover mogelijk een basis voor de motivering en artikelgewijze

toelichting opgesteld. Door al deze onderdelen op te nemen in een Handboek omgevingsplan, is het makkelijker om wijziging van het omgevingsplan op een gelijke manier op te bouwen en is het voor initiatiefnemers eenvoudiger om een wijziging van het omgevingsplan voor te bereiden.
In de plansoftware wordt met iedere wijziging van het omgevingsplan de regel-bibliotheek verder gevuld. Deze regel-bibliotheek wordt niet aan het Handboek toegevoegd, maar blijft in de plansoftware staan.

4. Stapsgewijs omzetten van het tijdelijk omgevingsplan naar een gebiedsdekkend omgevingsplan (zie hoofdstuk 4 van dit document).

2.4 Waar staan we nu?

De voorbereidingen op het werken met het omgevingsplan zijn in de afgelopen tijd uiteraard doorgegaan. Maar omdat de invoering van de wet toch weer een aantal keer is uitgesteld, zijn de voorbereidingen wel wat vertraagd, om te kunnen focussen op de procedures voor nieuwe ontwikkelingen.
Toch zijn een aantal belangrijke stappen gezet:

- Aankoop plansoftware: Om een wijziging omgevingsplan te kunnen maken, is plansoftware nodig. Hierin worden de regels opgesteld en wordt iedere regel aan een locatie (een zogenaamd werkingsgebied) gekoppeld. Via de plansoftware wordt een besluit voor wijziging van het omgevingsplan voorbereid/aangemaakt en wordt de wijziging aangeboden aan de Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Gekozen is voor de plansoftware van Tercera. Daarbij hoort ook de plansoftware van Berkeley Bridge, waarmee de zogenaamde toepasbare regels opgesteld kunnen worden, waarmee initiatiefnemers via een vragenboom door de regels van het omgevingsplan wordt geholpen.

- Aankoop casco omgevingsplan: bij diverse partijen is offerte gevraagd om te ondersteunen in de voorbereidingen voor het omgevingsplan. Eén partij (Kuiper Compagnons) deed een aanbod, waarbij een casco voor het omgevingsplan met een al voorbereide structuuropbouw en een set met voorbeeldregels aangekocht kon worden. Bij de aankoop van dit casco hoort een traject om de voorbeeldregels en opbouw, aan de hand van een pilot, te vertalen naar een Moerdijkse situatie. De voorbeeldregels worden regelmatig door het bureau geactualiseerd naar nieuwe inzichten en zodra beschikbaar naar nieuwe jurisprudentie. De actualisaties van het casco voor de periode van 3 jaar zit in het contract inbegrepen. In april 2022 is besloten dit casco en de set met voorbeeldregels aan te schaffen. Het gaat hierbij om een soort van bibliotheek met setjes regels, die vertaald kunnen worden naar onze eigen wens. Het casco kan niet één op één worden vastgesteld als het omgevingsplan Moerdijk.

  Voor de vertaling naar de Moerdijkse situatie is een pilot gestart. Hierin wordt voor het centrum van Zevenbergen, de rand rond het centrum en de wijk Torenveld, een wijziging van het omgevingsplan voorbereid, waarin de structuur van het omgevingsplan Moerdijk wordt opgebouwd en de voorbeeldregels uit het casco naar de Moerdijkse situatie worden vertaald;

- Pilots: naast de pilot voor het centrum, zijn voor bedrijventerreinen Molengors en De Schans nieuwe bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte gemaakt, waarin voor specifieke thema's is geoefend met de nieuwe werkwijze. Voor Molengors is geoefend met milieuzonering nieuwe stijl, voor De Schans met het toevoegen van regels voor het thema klimaatadaptatie;

- Begrippenlijst: omdat we straks één omgevingsplan hebben, geldt er ook maar één begrippenlijst. Van de huidige bestemmingsplannen zijn alle begrippen geïnventariseerd. Daaraan zijn de begrippen vanuit rijks- en provinciale regels toegevoegd. Van deze lijst is één begrippenlijst samengesteld, die de basis wordt voor het omgevingsplan;

- Opschoning www.ruimtelijkeplannen.nl: om de vigerende bestemmingsplannen goed over te laten gaan in het tijdelijk omgevingsplan, is de planvoorraad op ruimtelijkeplannen.nl opgeschoond en zijn alle dossier statussen gecontroleerd, zodat de plannen goed zichtbaar zijn in het DSO.

- Werkproces: er wordt gewerkt aan een procesbeschrijving voor de procedure van een wijziging van het omgevingsplan, zodat we duidelijk kunnen communiceren over de noodzakelijke stappen en we geen stappen in het proces vergeten.

- Technische voorbereidingen: alle technische voorbereiden in het aansluiten van de gemeente op het DSO en het aansluiten van de plansoftware op het DSO, zijn uitgevoerd. In de proefomgeving is succesvol getest met het publiceren van een wijzigingsbesluit. Een eerste opzet van het omgevingsplan voor het centrum van Zevenbergen is, na een eerste foutmelding, uiteindelijk succesvol in de testomgeving gepubliceerd. Een tweede proefpublicatie is direct succesvol in de testomgeving terecht gekomen.

- Voorbereiding wijziging omgevingsplan voor 2 ontwikkelprojecten: voor twee ontwikkelprojecten (Westschans Klundert en Bedrijventerrein Zevenbergen-Noord) is opdracht verleend aan een adviesbureau om op basis van het aangekochte casco een wijziging van het omgevingsplan voor te bereiden. Beiden worden wijzigingen op basis van de standaard TAM-Imro (zie voor een uitleg hierover paragraaf 3.5). Voor beide projecten is de planning om in Q1 2024 een ontwerp-wijzigingsbesluit ter visie te leggen.

- Hoofdstuk ontwikkelplannen behorend bij dynamisch handboek omgevingsplan: Om de keuzes die voor het omgevingsplan worden gemaakt goed vast te leggen, wordt (zoals hiervoor beschreven) een dynamisch handboek omgevingsplan opgesteld. Om initiatiefnemers te helpen is een specifiek hoofdstuk gericht op ontwikkelplannen met voorrang voorbereid. Dit hoofdstuk geeft aan welke beleidskaders er zijn vanuit gemeente, provincie en rijk, beschrijft technische en inhoudelijke voorwaarden en geeft richting aan de manier waarop een wijziging van het omgevingsplan voorbereid moet worden.

3. Wat is het omgevingsplan?

3.1 Kerninstrument

Het omgevingsplan is één van de kerninstrumenten uit de Omgevingswet. In het plan komen alle regels samen over activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving. Het is daarmee een breder instrument dan het huidige bestemmingsplan.
Voor diverse thema's die nu nog op rijksniveau geregeld zijn, komt de verantwoordelijkheid voor het stellen van regels bij de gemeente te liggen. Voorlopig krijgen we deze regels als specifieke set (de zogenaamde 'bruidsschat'). Deze bruidsschatregels worden door het Rijk in het tijdelijk omgevingsplan van alle gemeenten ingevoegd. De gemeente moet in het omgevingsplan bepalen of ze de regels overneemt, aanpast of laat vervallen. Het rijk benoemt hiervoor de strategie van de "3-s'en": schrap, stem af of specificeer. Deze systematiek kan ook toegepast worden op lokale verordeningen die uiteindelijk moeten landen in het omgevingsplan.

Uitgangspunt is dat het omgevingsplan een gebiedsdekkend plan is, dat meer mogelijkheden geeft voor deregulering en maatwerk per gebied of per activiteit. De invulling van dit maatwerk en deregulering is een eigen keuze van de gemeente, waarbij instructieregels vanuit Rijk (vanuit het o.a. Besluit kwaliteit leefomgeving) en provincie (Omgevingsverordening) de kaders vormen.

3.2 Hoe ziet het er uit?

Een omgevingsplan kan uit 3 delen bestaan:

1. Motivering: deze onderbouwd hoe het omgevingsplan tot stand is gekomen en past binnen het geldende beleid en wat de resultaten zijn van alle uitgevoerde onderzoeken.
2. Regels: de juridische regels, waarbij het noodzakelijk is dat een regel gekoppeld wordt aan een zogenaamd werkingsgebied. Dit is het gebied of de locatie waarvoor de regel geldt. Als geen specifieke locatie wordt gekozen, is de regel automatisch van toepassing op het hele grondgebied van de gemeente.
3. Artikelsgewijze toelichting: hiermee kan uitgelegd worden hoe de juridische regel bedoeld is en hoe die uitgelegd moet worden.

De motivering en artikelsgewijze toelichting maken formeel geen onderdeel uit van het omgevingsplan. De artikelsgewijze toelichting is niet verplicht, de motivering wel. Beide zijn juridisch niet bindend, maar kunnen wel een grote rol spelen bij de interpretatie van de regels.
In de basis kiezen we ervoor een artikelsgewijze toelichting toe te voegen aan wijzigingsbesluiten, zodat in de toetsing van regels teruggelezen kan worden waarom een regel is opgenomen en hoe die uitgelegd moet worden.

3.3 Hoe stellen we het op?

Voor de komende jaren zijn er een aantal sporen die samen leiden naar een volwaardig omgevingsplan:

1. Gebiedsgericht verhuizen van het tijdelijke naar het permanente omgevingsplan:
   De ruimtelijke regels verhuizen we gebiedsgericht. Het gaat dan om de regels die nu in de bestemmingsplannen of beheersverordeningen staan. De ruimtelijke regels op een locatie kunnen alleen tegelijk vervallen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Dat betekent dat als een ruimtelijke regel voor een locatie vervalt, omdat deze wordt overgezet naar het permanente deel, direct álle ruimtelijke regels voor die locatie vervallen[i].
2. Thematisch verhuizen van regels uit gemeentelijke verordeningen en (nieuwe) beleidsregels:
   De regels uit de gemeentelijke verordeningen vertalen we themagewijs naar het nieuwe deel, waarbij het belangrijk is dat er geen strijdigheid ontstaat met de regels die nog in het tijdelijk deel van het

omgevingsplan blijven bestaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vertaling van de APV of beleidsnota's op het gebied van energie of klimaatadaptatie

3. Nieuwe (gebieds)ontwikkelingen:
   De wereld staat uiteraard niet stil. Ook de komende jaren zien we (gebieds)ontwikkelingen op ons afkomen, die wel wenselijk zijn, maar niet passen binnen de huidige regels. Om deze ontwikkelingen mogelijk te maken zijn twee routes mogelijk:
   - Omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA):
     Hiermee wordt eenmalig een vergunning afgegeven voor een (bouw)plan. Het moet dus gaan om een voldoende concreet en afgebakend plan. Als het nodig is om regels uit de bruidsschat aan te passen of regels te wijzigen die voor derden gelden (bijvoorbeeld de mogelijkheden op een buurperceel beperken), kan de route van de BOPA niet gebruikt worden. De OW verplicht om deze vergunningen binnen 5 jaar in het omgevingsplan te verwerken. Dit laatste geldt niet voor BOPA vergunningen die vóór 2025 verleend zijn. De overgangsregels in de Invoeringswet bepalen dat deze vergunningen pas in 2030 in het omgevingsplan opgenomen moeten zijn.
   - Wijziging omgevingsplan (wijzigingsbesluit):
     Hiermee kan een kader worden vastgelegd, dat globaler is en meerdere keren toegepast kan worden. Ook is het mogelijk om ander regels aan te passen, bijvoorbeeld regels uit de bruidsschat of regels die ook voor derden gelden. Een wijzigingsbesluit geeft de kaders waarbinnen omgevingsvergunningen voor een ontwikkeling verleend kunnen worden. Het is bij deze route niet nodig dat op het moment van wijzigen het bouwplan volledig gedetailleerd is uitgewerkt.

3.4 Keuze initiatiefnemer

De omgevingswet geeft aan dat het aan de initiatiefnemer is om te besluiten welke procedure hij aanvraagt om de ontwikkeling mogelijk te maken. Natuurlijk gaat dit in overleg met de gemeente, maar de uiteindelijke keuze is aan initiatiefnemer. Om de initiatiefnemer te helpen is zoals eerder benoemd een hoofdstuk Ontwikkelplannen opgesteld, dat onderdeel uitmaakt van het handboek Omgevinsgsplan. Dit hoofdstuk benoemt de voorwaarden waaraan een op te stellen wijziging van het omgevingsplan moet voldoen en geeeft de initiatiefnemer inzicht in de verschillende beleidsaspecten en regels vanuit Rijk en provincie.
Eén van die voorwaarden is dat we voor wijzigingsbesluiten die een (gebieds)ontwikkeling mogelijk maken, een hoofdstuk reserveren in het omgevingsplan. Alle ontwikkelplannen landen in dit hoofdstuk. Hiermee kunnen we voorkomen dat de algemene regels die voor de hele gemeente gelden, onverhoopt worden gewijzigd door een wijzigingsbesluit voor een ontwikkelplan. Deze keuze betekent wel dat we op een later moment, als de ontwikkeling gereed is, het gebied moeten overzetten naar de algemene regels van het omgevingsplan.

3.5 Standaarden wijzigingsbesluit

Voor het opstellen van een wijziging van het omgevingsplan zijn standaarden afgesproken. Die standaarden zijn nodig om het plan leesbaar te maken voor het digitaal stelsel omgevingswet (DSO) en om de bekendmaking van een besluit goed weer te kunnen geven in de daarvoor ontwikkelde software.
Voor het omgevingsplan is de standaard STOP-TPOD afgesproken. Deze afkorting staat voor Standaard officiële publicaties en Toepassingsprofielen voor omgevingsdocumenten. Toepassen van deze standaard is verplicht voor het omgevingsplan.



Op dit moment geeft het toepassen van deze standaard binnen de plansoftware en het DSO nog wat uitdagingen.

3.6 Gebruik Tijdelijke Alternatieve Maatregel (Tam-Imro)

Het DSO, in combinatie met de werking van de plansoftware, blijft de onbetrouwbare factor in het geheel van de Omgevingswet, met name op het gebied van het omgevingsplan. Ook de afgeschaalde versie van het DSO, waarin voorlopig minder functies beschikbaar zijn, geeft nog regelmatig problemen. Daarnaast hebben veel organisaties nog niet (gelijktijdig) getest en zeker nog niet met grote plannen, waarin veel (geo)data is opgenomen.
Per 1 januari werken we met zogenaamde Release A van het DSO. Een aantal belangrijke aanpassingen, die de werking van het systeem moeten verbeteren, worden in Release B opgepakt. Deze release wordt pas na de zomer 2024 aan de plansoftwareleveranciers aangeboden. Zij kunnen vanaf dat moment de release inbouwen in de eigen software.

Dit betekent dat we voorlopig moeten werken met een systeem dat kinderziekten bevat. De verwachting is dat hierdoor de eerste tijd na invoering van de wet problemen blijven bestaan, die ervoor zorgen dat gemeenten niet de volledige breedte van het DSO kunnen gebruiken. In de bestaande standaarden voor het opstellen van het omgevingsplan (zogenaamde STOP/TPOD-standaarden) is het op dit moment nog niet mogelijk om meerdere wijzigingsbesluiten tegelijk in voorbereiding te hebben. Er is een zodanig onderlinge samenhang (de zogenaamde ‘samenloop’) tussen deze wijzigingsbesluiten, dat een gelijktijdig voorbereiden zorgt voor juridische en technische complicaties, die voor nu nog niet opgelost kunnen worden.

Om technische issues met het DSO op te vangen, zijn door het Ministerie een aantal Tijdelijke Alternatieve Maatregelen (TAM) ontwikkeld. Ook voor het omgevingsplan bestaat zo’n TAM, de Tam-Imro. Simpel gezegd betekent deze maatregel dat een wijziging van het omgevingsplan voorbereid wordt onder de standaard die onder de Wet ruimtelijke ordening voor bestemmingsplannen is vastgesteld (het Informatiemodel Ruimtelijke Ordening, IMRO).
Juridisch gezien blijft de wijziging een onderdeel van het omgevingsplan, maar technisch wordt het plan op een andere manier opgesteld en wordt de huidige software voor bestemmingsplannen gebruikt om de wijziging aan te bieden aan het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Door toepassing van deze Tam-Imro is het wel mogelijk om meerdere wijzigingsbesluiten tegelijk voor te bereiden.

Het is niet realistisch om één wijziging van het omgevingsplan tegelijk voor te bereiden. Dit zou ongewenste vertraging voor ontwikkelplannen met zich meebrengen. Ter vergelijking: in de huidige situatie zijn vaak tussen de 5 en 15 bestemmingsplannen tegelijk in voorbereiding/procedure.
Om dit technische probleem op te vangen, kiezen we er daarom voor voorlopig alleen de wijziging van tijdelijk naar gebiedsdekkend omgevingsplan (dus: het omgevingsplan voor het centrum Zevenbergen) in de standaard STOP/TPOD op te pakken. Alle wijzigingsbesluiten die nodig zijn om (gebieds)ontwikkelingen mogelijk te maken, pakken we voorlopig op in de standaard Tam-Imro.

Door het Rijk zijn eisen gesteld aan het gebruik van de tijdelijke maatregelen. Voor de Tam-Imro is aangegeven dat deze tot een jaar na invoering van de wet gebruikt kan worden. Dat betekent dat een wijziging van het Omgevingsplan die als ontwerp vóór 31-12-2024 ter inzage is gelegd, ook als tijdelijke maatregel afgerond kan worden. Als in de loop van 2024 blijkt dat de technische complicaties nog niet zijn opgelost, kan deze datum heroverwogen worden.

We volgen de ontwikkelingen binnen het DSO goed. Als daarvoor aanleiding is, heroverwegen we het standpunt.

3.7 Bijzonderheden digitaal stelsel

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet brengt nog een aantal bijzonderheden met zich mee, waarvoor een nieuwe werkwijze ontwikkeld moet worden.

Ter inzage leggen van een voorontwerp:
Het is niet mogelijk om een voorontwerp van een wijziging omgevingsplan via het DSO ter inzage te leggen. Het Rijk heeft er voor gekozen alleen de bij wet voorgeschreven stappen in het DSO te faciliteren.
De stap van participatie (voorheen de inspraak op basis van de Inspraakprocedure) is niet in de Omgevingswet opgenomen. Het Rijk is van mening dat gemeenten, indien zij deze stap willen toepassen daarvoor zelf een voorziening moeten maken of met hun plansoftwareleveranciers een oplossing moeten verzinnen.
Een aangenomen motie van de Eerste Kamer die de Minister opdraagt deze stap alsnog in het DSO te faciliteren, wordt door de Minister niet uitgevoerd.

De plansoftwareleverancier die Moerdijk heeft gekozen, is bezig met de ontwikkeling van een viewer die voor deze stap gebruikt kan worden. Naar verwachting is een eerste versie van deze viewer voor testen gereed in Q1 2024. Het is nog niet duidelijk welke kosten aan het gebruik van deze viewer verbonden zijn.
Totdat de viewer beschikbaar komt, zullen we per wijzigingsbesluit moeten beoordelen of we de stap van voorontwerp willen zetten en zo ja, hoe we het plan beschikbaar stellen.

Toevoegen pdf-bijlagen:
Het is niet mogelijk om bijlagen in pdf-formaat bij een wijziging van het omgevingsplan in het DSO te plaatsen. De Omgevingswet verplicht echter wel om middels onderzoeken te motiveren dat een ontwikkeling mogelijk is. Deze onderzoeken worden veelal door adviesbureaus in de vorm van pdf-bestanden aangeleverd.
De idee was om de applicatie PLOOI te gebruiken voor het openbaar maken van deze bijlagen. Maar vanwege complicaties in de ontwikkeling van deze applicatie, heeft het Rijk besloten te stoppen met de ontwikkeling van PLOOI. De ontwikkeling van een landelijk alternatief wordt niet voorzien.

De VNG heeft een aantal alternatieven verzonnen:
- De bijlagen toevoegen aan de kennisgeving in het digitaal Gemeenteblad. Er geldt daarbij wel een beperking aan de grootte van het bestand en het is niet mogelijk om ingediende zienswijzen gedurende de procedure toe te voegen aan de stukken die ter visie liggen, zoals de wet verplicht;
- Plaatsing van de bijlagen op de gemeentelijke website. Daarbij gaat de VNG voorbij aan de verplichting dat gemeentelijke websites voor een ieder toegankelijk moet zijn. Dat betekent dat bestanden op de site ook ‘leesbaar’ moeten zijn voor blinden en slechtzienden. Dit is met de pdf-bestanden van de onderzoeksrapporten niet altijd mogelijk.

In overleg met de beheerders van de gemeentelijke website wordt voor nu gekozen voor de tweede optie: plaatsing op de website, ook als dit betekent dat we niet volledig voldoen aan de vereisten voor een toegankelijke website.

3.8 In eigen beheer of uitbesteden?

Het opstellen van een wijziging van het omgevingsplan is een complexe opgave. Niet alleen om de regel zelf goed te formuleren, maar ook om de juiste koppeling met de geo-informatie te maken, zodat de regel aan de juiste locatie (= het werkingsgebied) wordt gekoppeld. Op dit moment wordt het opstellen van bestemmingsplannen in 99% van de gevallen uitbesteed. Een adviesbureau stelt een concept-bestemmingsplan op, de gemeente toetst dit en indien akkoord, brengt de gemeente het plan in procedure.

Vanwege de complexiteit van het omgevingsplan is voor nu de keuze gemaakt om deze werkwijze voor het omgevingsplan voort te zetten.
Om een adviesbureau of initiatiefnemer goed aan te kunnen sturen en aan te geven aan welke eisen een wijziging omgevingsplan moet voldoen, hoe de structuur van het plan opgezet moet worden en welke technische vereisten er bijvoorbeeld gelden, wordt een dynamisch Handboek Omgevingsplan opgesteld. Inmiddels is een hoofdstuk “ontwikkelplannen” gereed. Hiermee kunnen initiatiefnemers aan de slag met de voorbereidingen voor hun initiatief. In het komende jaar wordt het handboek verder aangevuld.

Iedere gemeente heeft per 1 januari 2024 één omgevingsplan. Dat betekent dat met ieder wijzigingsbesluit in principe aan hetzelfde plan wordt gewerkt. Dat heeft gevolgen voor de inkoop van het advies rondom het omgevingsplan. Met de afdeling Inkoop is besproken dat we, op basis van het Inkoopbeleid, over moeten gaan tot aanbesteding.
Om de uitvraag voor een aanbesteding goed vorm te kunnen geven, is meer kennis over de vormgeving van het omgevingsplan nodig. In overleg met het Inkoopbureau en de Stuurgroep Omgevingswet is een toestemmingsbesluit voorbereid om, in afwijking van het Inkoopbeleid, in 2024 en 2025 de wijzigingen van het omgevingsplan enkelvoudig onderhands aan te besteden. Met de ervaringen die we daarmee op doen, wordt in 2025 een formeel aanbestedingsproces gestart met als doel te komen tot een raamcontract met één of meerdere partijen.

3.9 Annoteren

Om het DSO goed te laten werken, is het annoteren van de regels in het omgevingsplan belangrijk. Annoteren betekent dat regels een digitaal label krijgen, zodat ze makkelijker digitaal te doorzoeken zijn en zodat ze aan een locatie gekoppeld worden. Wie straks gebruikt maakt van deze functie, is gericht aan het zoeken. Hij of zij wil relevante informatie zien, toegesneden op een specifieke vraag. Dit kan alleen als regels goed gelabeld (geannoteerd) zijn.
Annoteren heeft daarmee invloed op het niveau van dienstverlening die de gemeente wil bieden.

Er zijn 3 soorten annotaties mogelijk:

Soort	Doel	Verplicht?
Bekendmakingsannotaties (STOP)	Informatie over moment van tervisielegging, vaststelling of wijziging.	Ja
Omgevingswetannotaties (TPOD)	Geeft het werkingsgebied van een regel op de kaart weer. Bepaalt bijvoorbeeld welk symbool (lijntype, kleur, vlakarcering etc) voor het werkingsgebied geldt.	Ja / Nee onder voorwaarden deels optioneel
Service-annotaties (TPOD)	Aanduiden van specifieke activiteiten, omgevingswaarden of -normen, gebiedsaanduidingen etc.	Nee

Gedetailleerd annoteren zorgt voor een optimaal niveau van dienstverlening. Maar het annoteren is relatief veel werk, omdat iedere regel een label moet krijgen en gekoppeld moet worden aan een gebied of locatie. Dat betekent dat voor iedere regel minimaal 1, maar vaak veel meer gebieden moeten worden gekoppeld waar de regel van toepassing is. Als we deze annotaties zelf aan willen maken, betekent dit veel handelingen in

de plansoftware (Tercera en Berkely Bridge) dat we hebben aangeschaft om digitale omgevingsplannen te maken. Als we het aanmaken van de annotaties neerleggen bij de adviesbureaus, zal dit effect hebben op de kosten van het laten opstellen van een wijziging van het omgevingsplan.

In de voorbereidingen voor het Handboek omgevingsplan wordt uitgezocht wat de consequenties van gedetailleerd annoteren zijn en welke keuzes we kunnen maken. Ook de verdere doorvertaling van het onderscheidende ambitieniveau en de relatie met de andere sporen binnen het programma Omgevingswet is hierbij van belang. Doel is het maken van een goed afgewogen keuze, waarbij ook voldoende inzicht is in de consequenties van de keuze in relatie tot dienstverlening, (structurele/incidentele) kosten en fte's.
Voor het annoteren is een goed werkend Digitaal Stelsel essentieel.
Een strategie ten aanzien van annoteren wordt naar aanleiding van de pilot voor het centrum van Zevenbergen opgesteld en daarna toegevoegd aan het Handboek Omgevingsplan.

3.10 Toepasbare regels

Een regel toepasbaar maken, betekent dat een vragenboom wordt opgesteld, waarmee een initiatiefnemer door het beantwoorden van een aantal vragen kan zien of zijn initiatief mogelijk is en of een vergunning nodig is. Toepasbare regels zijn niet verplicht onder de Omgevingswet. In hoeverre dit soort regels worden gebruikt, is een gemeentelijke afweging, waarbij dienstverlening een afweging kan zijn.

We kennen de toepasbare regels nu al in het Omgevingsloket-online, waar aanvragers bijvoorbeeld kunnen toetsen of voor de bouw van een dakkapel een vergunning nodig is. Dit systeem van vragenbomen zou in theorie voor iedere regel in het omgevingsplan toepast kunnen worden.
De toepasbare regels zijn zoals gezegd niet verplicht, maar passen wel bij de ambitie van een dienstverlenende organisatie. Een goede toepasbare regel verminderd de druk op het Vergunningenloket, omdat initiatiefnemers zelf kunnen toetsen en niet voor iedere vraag de gemeente hoeven te benaderen. Regels toepasbaar maken, past ook bij de ambitie om de digitale informatievoorziening hoog te krijgen en houden en de zelfredzaamheid van klanten en inwoners te stimuleren.

Niet iedere regel is geschikt om toepasbaar te maken. Bij ingewikkelde processen zijn er teveel variabelen, waardoor een aanvrager zelf moeilijk tot een goede conclusie kan komen. Soms gelden op een locatie veel verschillende regels, als gevolg van bijvoorbeeld intensief gebruik. Dit maakt het opstellen van een vragenboom erg ingewikkeld, waardoor deze nauwelijks foutloos op te stellen is. Een voorbeeld is een ontwikkeling op het Haven- en Industrieterrein, waar naast de reguliere regels over bouwen, ook regels gelden over bijvoorbeeld geluid en externe veiligheid. De hoeveelheid tijd die benodigd zou zijn om in dit soort gevallen een volledig sluitende vragenboom op te stellen, staat niet in verhouding tot het aantal vragen dat wordt ingediend. In dit soort gevallen kan het beter zijn, de initiatiefnemer voor vragen naar de gemeente te verwijzen.

De keuzes die in de structuur van het omgevingsplan en het type planregel worden gemaakt, zijn dus van invloed op het niveau waarop toepasbare regels kunnen worden gemaakt.
We kiezen ervoor in het gebiedsdekkend omgevingsplan zoveel mogelijk regels te maken die gelden voor de hele gemeente (algemene regels). We passen maatwerk toe daar waar mogelijk.
Voor ontwikkelplannen geldt dat de regels niet mogen gelden voor het hele grondgebied, maar alleen gekoppeld mogen worden aan (delen van) het plangebied van de ontwikkeling. Voor ontwikkelingen die voorlopig met de tijdelijke maatregel TAM-imro worden opgesteld, is het niet mogelijk regels te annoteren en toepasbare regels op te stellen. Dit heeft uiteraard gevolgen voor het niveau van dienstverlening.

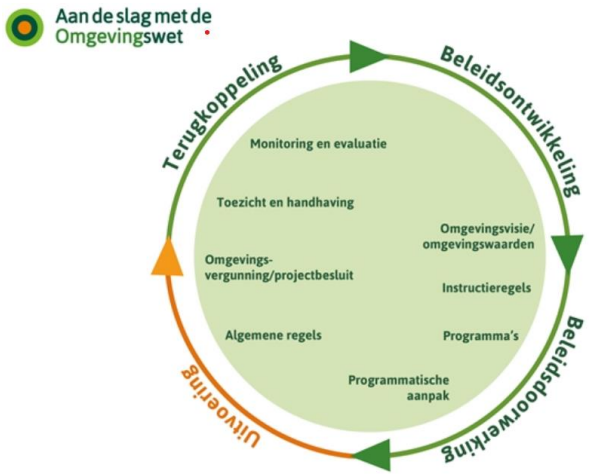
Bij de bruidsschat (de regels die door het Rijk in het tijdelijk omgevingsplan worden geplaatst) worden voor de TOP-activiteiten toepasbare regels meegeleverd. Voorlopig kunnen we hiermee uit de voeten en kan het dienstverleningsniveau op peil blijven. Bij ieder wijzigingsbesluit wordt afgewogen welke toepasbare regels mogelijk en nodig zijn.

3.11 Standaardregels

De volgende stap is het opbouwen van een bibliotheek met standaardregels voor verschillende functies, activiteiten en/of gebieden. In het format dat aangekocht is bij Kuiper Compagnons zit een groot aantal voorbeeldregels. Dit bestand kan gezien worden als een ‘kaartenbak’ met regelsetjes. Bij het opstellen van een wijzigingsbesluit kijken we in de ‘kaartenbak’ of een regelsetje beschikbaar is. Zo ja, dan wegen we af of de voorbeeldregel past bij Moerdijk of dat aanpassing nodig is. De definitieve regel komt terecht in de bibliotheek die in de plansoftware wordt opgebouwd.

3.12 Samenhang Omgevingsvisie

Er bestaat een duidelijke samenhang tussen de Omgevingsvisie en het omgevingsplan. De visie beschrijft de gemeentelijke ambities en beleidskeuzes en maakt integrale afwegingen tussen de verschillende beleidsaspecten. Het omgevingsplan vertaalt die beleidskeuzes in toetsbare regels.
Gedurende het proces van opstellen van de Omgevingsvisie is het van belang vooruit te denken wat de mogelijke effecten van keuzes op de regels van het omgevingsplan zijn. Aan de andere kant kan het proces van opstellen van het gebiedsdekkend omgevingsplan ook aanleiding geven om keuzes uit de visie te heroverwegen. Het is een proces dat wisselwerking heeft op elkaar en dat de basis is voor de beleidscyclus die in de Omgevingswet wordt beschreven:



4. Van tijdelijk naar gebiedsdekkend omgevingsplan

4.1 Fasering

Concluderend kiezen we ervoor het tijdelijk omgevingsplan stapgewijs om te zetten naar het gebiedsdekkend omgevingsplan, waarbij we leren van iedere stap. We gaan daarbij in eerste instantie uit van een gebiedsgewijze opbouw. Voor specifieke thema's passen we de themagewijze opbouw toe.
Wijzigingsbesluiten voor (gebieds)ontwikkelingen landen, in ieder geval voorlopig, in een apart hoofdstuk in het omgevingsplan. Reden hiervoor is dat wijzingsbesluiten die voor een gebiedsontwikkeling worden opgesteld, geen effect kunnen hebben op de regelset die we voor de hele gemeente aan het opbouwen zijn.
Voor de gebiedsgewijze opbouw vormt de gebiedsgerichte uitwerking van de Omgevingsvisie het uitgangspunt, waarbij het beleid uit de Omgevingsvisie het kader vormt. In sommige gevallen zal het beleid uit de visie nog wel verder uitgewerkt moeten worden in beleidsnota's, omdat de keuzes nog onvoldoende concreet zijn.

Vanwege de complexiteit van de opgave kiezen we voor het opbouwen van het gebiedsdekkende omgevingsplan, voor het starten met de bestaande woongebieden in de gemeente. De bestemmingsplannen voor deze bestaande woonwijken en kernen zijn over het algemeen de oudste planologische regelingen in onze gemeente.
Het ligt daarmee voor de hand te starten met het omzetten van deze oudere regelingen en de meeste recente regelingen (Buitengebied, Dintelmond en Zeehaven- en industrieterrein Moerdijk, allen uit 2018), als laatste op te pakken.

Met deze uitgangspunten komen we voor nu tot de volgende fasering om te komen tot het omgevingsplan Moerdijk:

Gebied	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Bestaand bebouwd gebied:									
- Verstedelijkingskern: Zevenbergen									
- Dorpse woonkernen: Fijnaart, Klundert, Willemstad									
- Overige kernen									
Buitengebied:									
Bedrijventerreinen:									
- Lokaal;									
- Regionaal (o.a. Dintelmond);									
- Haven- en industrieterrein en omgeving (inclusief LPM).									

Kanttekening bij deze planning is dat rondom het Haven- en industrieterrein (HIM) diverse opgave spelen. Het gaat het dan om de nieuwe regels met betrekking tot geluid en externe veiligheid die vertaald moeten worden in het omgevingsplan en om de ontwikkelingen rondom Powerport Moerdijk. De vertaling van deze regels en de andere regels op gebied van milieu die in het omgevingsplan moeten gaan landen, zorgen ervoor dat dit de meest complexe wijziging van het omgevingsplan is, die onze gemeente kent.
Maar de ontwikkelingen en complexiteit zorgen er mogelijk ook voor dat we toch eerder aan de slag moeten met een wijziging van het omgevingsplan voor het HIM. Om gereed te staan als het nodig is, moeten eerst diverse beleidskeuzes voorbereid worden. Zo zit er in de regels op gebied van geluid en geur, afwegingsruimte

voor de gemeente, maar ook in de nieuwe regels over externe veiligheid. Met de betrokken beleidsambtenaren en de OMWB wordt in 2024 eerst gekeken naar deze beleidskeuzes.

Dezelfde complexiteit geldt voor het buitengebied. Ook hier spelen diverse ontwikkelingen, bijvoorbeeld de transitie van de landbouw, die er mogelijk voor zorgen dat we toch eerder aan de slag moeten met een wijziging van het omgevingsplan voor het buitengebied. We volgen de ontwikkelingen en toetsen daarbij of het geldende beleid een belemmering vormt voor nieuwe ontwikkelingen. Als dat het geval is, is het zaak eerst de nieuwe beleidskeuzes te maken, die daarna vertaald worden in regels in het omgevingsplan.

Voor de themagewijze opbouw kan gedacht worden aan thema's als:

1. (Boven)regionale ontwikkelingen, bijvoorbeeld thema huisvesting arbeidsmigranten;
2. Energieopgave;
3. Vertaling regels gemeentelijke verordeningen: Uitgangspunt is de lokale regels themagericht of in één keer op te nemen in het omgevingsplan. Gebiedsgericht overnemen is in dit geval minder logisch. Hierdoor zou de situatie kunnen ontstaan dat in verschillende delen van de gemeente, verschillende regels gelden voor dezelfde activiteiten of dat aan verschillende instrumenten getoetst moet worden. Een uitzondering hierbij zou kunnen zijn, de vertaling van het terrassenbeleid, waarbij in het huidige beleid een verbijzondering van het beleid geldt voor Willemstad.

4.2 Initiatieven gebundeld mogelijk maken:

Naast het maken van een wijzigingsbesluit specifiek voor één ontwikkeling, kunnen we er ook voor kiezen om kleinere initiatieven te bundelen in één gezamenlijk wijzigingsbesluit. Dat heeft als voordeel dat een initiatiefnemer minder kosten moet maken (alleen de onderzoekskosten en procedurekosten) en beperkt het aantal procedures.
Het nadeel is dat de snelheid van alle ontwikkelingen, bepaald wordt door het initiatief dat het meeste discussie oproept. Dit kan leiden tot ongeduld bij initiatiefnemers die soms wat langer moeten wachten.
Dit kan deels voorkomen worden door vooraf goede afspraken te maken en die vast te leggen in een anterieure overeenkomst.
Als we voor deze optie kiezen, zouden voorwaarden kunnen zijn:

- Er moet compleet uitgewerkt plan liggen, waar op een principeakkoord is gegeven door de gemeente. Indien bij dit principeakkoord voorwaarden zijn gesteld, moeten de voorwaarden vooraf voldoende zijn uitgewerkt;
- De grondeigenaar moet schriftelijk met het plan instemmen;
- Alle noodzakelijke onderzoeken moeten door initiatiefnemer aangeleverd worden en akkoord bevonden zijn;
- Indien nodig moet er vooraf een goedgekeurd landschappelijk inpassingsplan liggen;
- Initiatiefnemer heeft vooraf de participatie over de ontwikkeling met de omgeving afgerond en daarover schriftelijk teruggekoppeld aan de gemeente;
- Er ligt een ondertekende anterieure overeenkomst tussen gemeente en initiatiefnemer.
- De gemeente stelt vooraf een duidelijke termijn tot welk moment initiatieven meegenomen kunnen worden. Verzoeken die te laat ingediend worden, moeten wachten op de volgende ronde of een eigen wijzigingsbesluit voorbereiden.
- De uiteindelijke keuze of een initiatief geschikt is om mee te gaan in de jaarlijkse wijzigingsronde ("veegplan") is aan de gemeente.

Voorgesteld wordt deze werkwijze verder uit te werken, waarbij we 1 of 2 vast momenten in het jaar kiezen waarop we de initiatieven voor een dergelijk 'veegplan' inventariseren.

Initiatieven die via een BOPA-vergunning mogelijk gemaakt zijn, moeten binnen 5 jaar na het onherroepelijk worden van de vergunning, verwerkt worden in het Omgevingsplan. Deze verplichting geldt vanaf 1 januari 2032 en alleen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die:

- Bestaat uit het instandhouden van een bouwwerk;
- Niet overeenstemt met de functie van een locatie;

- Gericht is op activiteiten met een blijvend karakter (geen termijn aan gekoppeld op grond van artikel 5.36 lid 1 Omgevingswet).

Deze verplichting bekent dat deze BOPA's

- Die voor of op 1 januari 2027 onherroepelijk zijn geworden, op 1 januari 2032 in het omgevingsplan moeten zijn verwerkt;
- Die na 1 januari 2027 onherroepelijk zijn geworden, binnen 5 jaar na onherroepelijk worden vergunning verwerkt moeten zijn.

5. Wat hebben we nodig?

5.1 Kadernota

Het komen tot een gebiedsdekkend omgevingsplan is een opgave voor de komende jaren tot en met 2031. In de Kadernota is nu een jaarlijks budget opgenomen voor het actualiseren van de bestemmingsplannen. Vanaf 2024 wordt dit budget omgevormd naar een budget voor het omzetten van het tijdelijk naar het gebiedsdekkend omgevingsplan. De bedragen die nu in de Kadernota opgenomen zijn, zijn gebaseerd op de ervaringen met het actualiseren van bestemmingsplannen. Een omgevingsplan is een ander type instrument dan een bestemmingsplan. Daarom is het lastiger in te schatten welke kosten het opstellen van het plan met zich mee zal brengen. Voor de jaarschijven na 2024 zal jaarlijks in overleg met de afdeling Financiën bezien worden welk bedrag voor de begroting aangemeld moet worden en of een aanpassing van de begrote bedragen nodig is.

Wijzigingsbesluiten die opgesteld worden voor (gebieds)ontwikkelingen vallen niet onder dit budget. Als het gaat om projecten, waarbij de gemeente betrokken is, moet in de projectexploitatie ook de kosten voor het wijzigingsbesluit (naast alle onderzoekskosten) opgenomen moeten worden.

Als het gaat om wijzigingsbesluiten voor initiatieven van derden, is het aan de initiatiefnemer om alle benodigde onderzoeken op eigen kosten te laten uitvoeren en een concept-wijzigingsbesluit te laten opstellen door een adviesbureau. De gemeentelijke kosten voor het voeren van de juridische procedure worden op basis van de Legesverordening bij initiatiefnemer in rekening gebracht.

5.2 Capaciteit

Omdat het gaat om een nieuw instrument en een complexe opgave, is het op dit moment lastig in te schatten welke capaciteit nodig is voor de opgave tot en met 2031.
Het omgevingsplan is een nieuw, breder, instrument dat binnen een nieuw juridisch kader opgesteld moet worden. Dat betekent dat tijd nodig is om te leren. Leren werken met het nieuwe instrument, maar ook leren hoe een juridische regel het beste opgesteld kan worden.
De komende jaren zal er nieuwe jurisprudentie gevormd worden, die verdere kaders stelt aan de reikwijdte van de Omgevingswet. Het is zaak om ook voor dit aspect de komende jaren voldoende tijd beschikbaar te hebben, om juridische risico's te kunnen beperken.

In 2024 gaan we aan de slag met de wijziging omgevingsplan voor Centrum Zevenbergen en daarna voor een bredere wijziging voor alle woongebieden in Zevenbergen. Daarnaast worden voor diverse ontwikkelingen wijzigingen van het omgevingsplan op basis van tam-imro voorbereid. Deze trajecten kunnen meer inzicht geven in de benodigde capaciteit en helpt om te kunnen kwantificeren of de bestaande capaciteit voldoende is om de taak op tijd af te kunnen ronden.
Gebaseerd op gevoel is op dit moment de indruk dat deze taak, inclusief begeleiding van gemeentelijke projecten en initiatieven van derden, groter zal zijn dan de beschikbare capaciteit. Maar het is lastig dat te onderbouwen. Voorstel is daarom om op basis van de ervaringen in 2024 het aspect capaciteit te evalueren en op basis daarvan conclusies te trekken.

[i] Zie artikel 22.5 Ow, eerste lid.