Transitieplan

Gorcums omgevingsplan



Gemeente Gorinchem

Concept
20 september 2023
JOIN zaak xxxx

Inhoud

1. Inleiding 4
Hoofddoelen van de Omgevingswet 4
Beoogde voordelen voor gemeente Gorinchem 4
Instrumentarium Omgevingswet 4
Beleidscyclus 5
Inwerkingtreding van de Omgevingswet 5
Reikwijdte van het transitieplan 6
Leeswijzer 6
2. Het omgevingsplan 7
Wat is het verschil met bestemmingsplannen? 7
Vanaf 1 januari 2024 is er het tijdelijk omgevingsplan 7
De winkel blijft open: voorbereiding op initiatieven na 1 januari 2024 7
Initiatief 7
Wijziging omgevingsplan 7
Buitenplanse omgevingsplan-activiteit (BOPA) 7
Onderdeel reguliere aanpassingen in transitiefase 7
Locatiespecifieke aanpassing van het omgevingsplan 7
Omgevings-vergunning 7
Binnen 5 jaar 7
(na 2032) 7
Overleg PL omgevingsplan 7
De transitie 9
3. Ambitie, proces en bouwstenen transitiefase 10
Doelen omgevingsplan 10
Ambitie voor het Gorcums omgevingsplan 10
Invoeringsstrategie 10
Tempo 11
Wijze van omzetten: gebiedsgericht of themagewijs 11
De werkwijze van de gemeente Gorinchem 12
Gebiedsindeling gebiedspaspoorten en omgevingsplan 12
Thema's 13
Bruidsschat 13
Verordeningen 14
4. Proces van de transitie 15
Fasering 15
Capaciteit 16
Proces en rollen 16
Wijziging omgevingsplan 17
Domeinafspraken college en raad 17
Participatie 17
Afstemming met ketenpartners 18

Risico's 18
5. Casco omgevingsplan 20
Wat is een casco? 20
Lokaal Gorcums Casco 20
Software 20

1. Inleiding

De Omgevingswet is een cruciale verandering in hoe we in Nederland omgaan met onze leefomgeving. Deze wet integreert een veelvoud van bestaande wetten betreffende ruimtelijke ordening, milieu en natuur. Voor gemeenten als de onze betekent dit een verandering in de manier waarop we plannen, besluiten en uitvoeren.

Hoofddoelen van de Omgevingswet

- ✓ **Vergroten van de kwaliteit van de besluitvorming:** De wet streeft ernaar om beslissingen over projecten en ontwikkelingen meer in balans te brengen met hun fysieke omgeving. Hierbij wordt gekeken naar alle relevante aspecten zoals economie, gezondheid, veiligheid en milieu.
- ✓ **Vergroten van het vertrouwen tussen overheid en burgers:** Door processen transparanter te maken en inspraakmogelijkheden te verbeteren, worden inwoners actiever betrokken bij ontwikkelingen in hun omgeving.
- ✓ **Stimuleren van integraal werken:** Door verschillende beleidsterreinen te integreren, wordt het gemakkelijker om thema's als wonen, milieu, mobiliteit en waterbeheer samen te brengen in één samenhangende aanpak.
- ✓ **Vereenvoudigen en versnellen van besluitvorming:** Door regelgeving te stroomlijnen en processen te vereenvoudigen, kunnen projecten sneller en efficiënter worden gerealiseerd.

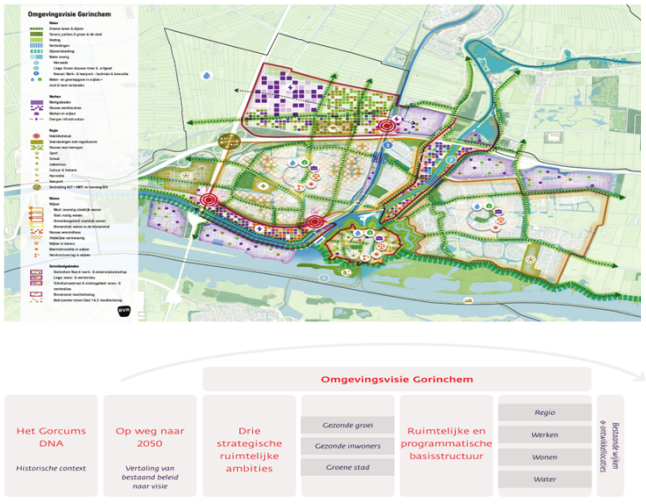
Beoogde voordelen voor gemeente Gorinchem

- **Meer ruimte voor lokale afwegingen:** De wet biedt de gemeente meer flexibiliteit om maatwerk te leveren. Dit betekent dat we beter kunnen inspelen op de unieke behoeften en wensen van onze gemeenschap
- **Efficiëntere processen:** Minder versnippering in regelgeving leidt tot duidelijkere procedures en kortere doorlooptijden. Dit bespaart zowel tijd als middelen.
- **Betere samenwerking tussen stakeholders:** De Omgevingswet stimuleert een integrale aanpak. Hierdoor werken verschillende afdelingen, externe partners, en belanghebbenden beter samen.
- **Actievere rol van de burger:** Inwoners krijgen een grotere rol in de planvorming en uitvoering, wat leidt tot meer draagvlak en betere resultaten.
- **Een duurzamere en inclusievere leefomgeving:** Door een integrale aanpak en actieve burgerparticipatie kunnen we beter inspelen op actuele thema's als klimaatadaptatie, gezondheid en inclusiviteit.

Instrumentarium Omgevingswet

Om deze doelen te bereiken introduceert de Omgevingswet zes kerninstrumenten:

- de omgevingsvisie: een visie die betrekking heeft op de hele fysieke leefomgeving en die wordt opgesteld op verschillende overheidsniveaus: door het Rijk, door de provincies en door gemeenten. De visie heeft alleen een bindende werking voor het bevoegd gezag dat de visie vaststelt;
- het programma: een instrument waarin Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen beleid en maatregelen kunnen formuleren met als doel de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving tot stand te brengen of te beschermen. De juridische borging van het beleid vindt plaats in de decentrale regels;
- decentrale regels: De regels over activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving. Het betreft regels die zijn opgenomen in het gemeentelijk omgevingsplan, de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening. De regels moeten voldoen aan eventueel gestelde instructieregels en hebben een bindende werking voor iedereen (overheden en burgers);

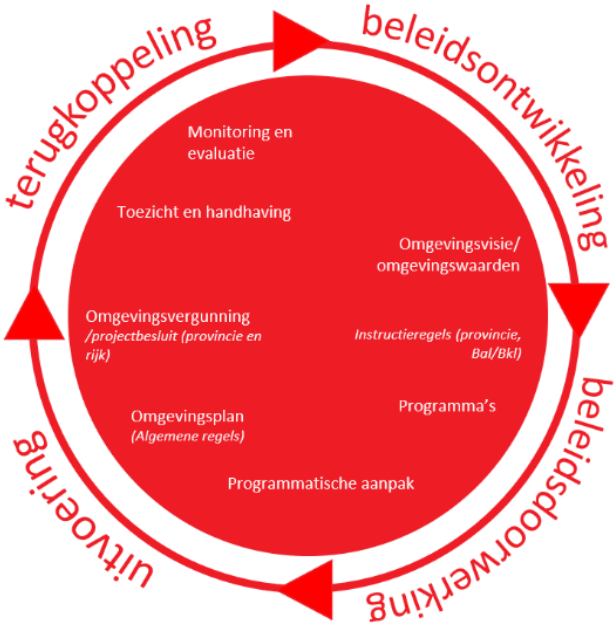


Figuur 1 De Gorcumse omgevingsvisie

- algemene rijksregels: regels die op grond van de wet of één van de AMvB's direct gelden voor het uitvoeren van activiteiten;
- de omgevingsvergunning: een instrument waarin toestemming wordt verleend om één of meer activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren;
- het projectbesluit: een uniforme procedure voor besluitvorming over projecten van Rijk, provincie of waterschap.

Beleidscyclus

In de Omgevingswet staat de beleidscyclus centraal. Dit bestaat uit beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en terugkoppeling. Deze cyclus laat de samenhang tussen de omgevingsvisie en de andere instrumenten van de Omgevingswet zien. Het beschrijft hoe de overheid handelt in de fysieke leefomgeving en verbindt de instrumenten die de overheid daarvoor kan gebruiken logisch met elkaar.



Figuur 2. Beleidscyclus Omgevingswet met de instrumenten ingevuld

Deze omgevingsvisie is het startpunt voor de beleidscyclus. Het uitwerken en verder door laten werken van de in de omgevingsvisie opgenomen beleidsuitgangspunten gebeurt met behulp van andere instrumenten. Bijvoorbeeld met de programma's en het omgevingsplan. In een programma staan de maatregelen om bepaald beleid uit te kunnen voeren en doelen te behalen. Via (gebiedsgerichte of themagerichte programma's, geven we invulling aan de doelstellingen van de omgevingsvisie. In een omgevingsplan staan de regels voor de fysieke leefomgeving waar iedereen zich aan moet houden.

Na het beschrijven van maatregelen en regels stopt de beleidscyclus niet. We kijken of we met de maatregelen en regels in de uitvoering de gewenste doelen halen, via monitoring, evaluatie en handhaving. Op basis daarvan wordt gekeken of aanpassen of veranderen van het beleid nodig is. Zo ja, dan kan het (op onderdelen) aanpassen van de omgevingsvisie de eerste stap zijn. Daarna doorlopen we weer de rest van de cyclus.

Inwerkingtreding van de Omgevingswet

Op 1 januari 2023 is inwerkingtreding van de Omgevingswet voorzien. De nieuwe wet bundelt tientallen wetten en honderden regelingen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en wordt praktisch uitgewerkt in vier Algemene Maatregelen van Bestuur: het Omgevingsbesluit (Ob), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).
Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, komen de wetten en regelingen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en door de Omgevingswet worden vervangen, te vervallen. Dit heeft tot gevolg dat bestaande instrumenten – waaronder het bestemmingsplan – niet langer kunnen worden gebruikt (geen nieuwe meer in procedure gebracht, bestaande plannen behouden hun werking). Daarnaast wijzigen bevoegdheden – de gemeente wordt bijvoorbeeld in grotere mate verantwoordelijk voor het stellen van milieuregels - en veranderen procedures voor het verkrijgen van toestemming om een activiteit uit te voeren. Om klaar te zijn voor deze opgave moeten gemeenten vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet een aantal acties uitvoeren en keuzes maken om klaar te zijn voor het nieuwe wettelijk stelsel. De gemeentelijke winkel blijft immers open tijdens de transitiefase: initiatiefnemers dienen ook na 1 januari 2023 aanvragen in voor initiatieven en nieuwe gemeentelijke beleidsinzichten moeten ook na die datum hun beslag krijgen in de instrumenten die daarvoor op grond van de nieuwe wet beschikbaar zijn.

Reikwijdte van het transitieplan

In de transitie van bestemmingsplannen, bruidsschat en gemeentelijke verordeningen naar het omgevingsplan moeten veel keuzes gemaakt worden. Keuzes over bijvoorbeeld de inhoud, opzet en structuur van het omgevingsplan, maar ook keuzes over organisatorische uitgangspunten over de inzet van ambtelijke capaciteit en planning, het serviceniveau, het 'openhouden van de winkel' en het bij het proces betrekken van het bestuur.

In transitieplan worden die keuzes in hoofdlijnen beschreven en onderbouwd. In samenhang hiermee is beschreven hoe het omgevingsplan onderdeel uitmaakt van het transitieproces.

Leeswijzer

Dit transitieplan is opgesteld om een richtlijn te geven voor de periode van 2024 tot 2032 voor wat betreft het omzetten van alle regelgeving met betrekking tot de fysieke leefomgeving in Gorinchem in het nieuwe omgevingsplan. De transitie is nieuw voor iedereen. De transitie gaat over alle regels die we hebben en die we vanuit het rijk krijgen. Tijdens de transitie staat de wereld niet stil en hebben we te maken met ontwikkelingen in onze omgeving. Het is daarom niet mogelijk om een plan te maken in 2023 die alles tot in detail tot 2032 vastlegt. Het plan is dus een levend document. Omdat de transitie van het omgevingsplan wel de grootste uitdaging is voor gemeenten in de komende jaren willen we wel bij de start de keuzes die we maken in een algemene planning vastleggen.

2. Het omgevingsplan

Het omgevingsplan bevat alle regels van de gemeente over de fysieke leefomgeving. Dat betekent regels over bijvoorbeeld bouwen, het milieu, water, natuur, maar ook cultureel erfgoed. Het gaat dus over alles wat je ziet, voelt en ervaart in de ruimte om je heen.

Wat is het verschil met bestemmingsplannen?

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 hebben we nog bestemmingsplannen. Een bestemmingsplan beschrijft wat er met de ruimte in een bepaald gebied mag gebeuren. Mag er bijvoorbeeld een huis of een winkel worden gebouwd? En waar moeten wegen en parken komen? Het omgevingsplan vervangt niet alleen het bestemmingsplan, maar ook andere plannen en verordeningen die er waren.

De grote verandering is dat het omgevingsplan breder kijkt. Waar een bestemmingsplan vooral ging over de functie van de grond (wonen, werken, recreatie), gaat het omgevingsplan over veel meer. Het kijkt ook naar bijvoorbeeld de luchtkwaliteit, het geluid in een gebied, en hoe we omgaan met cultureel erfgoed. Het omgevingsplan brengt dus veel regels samen in één plan.

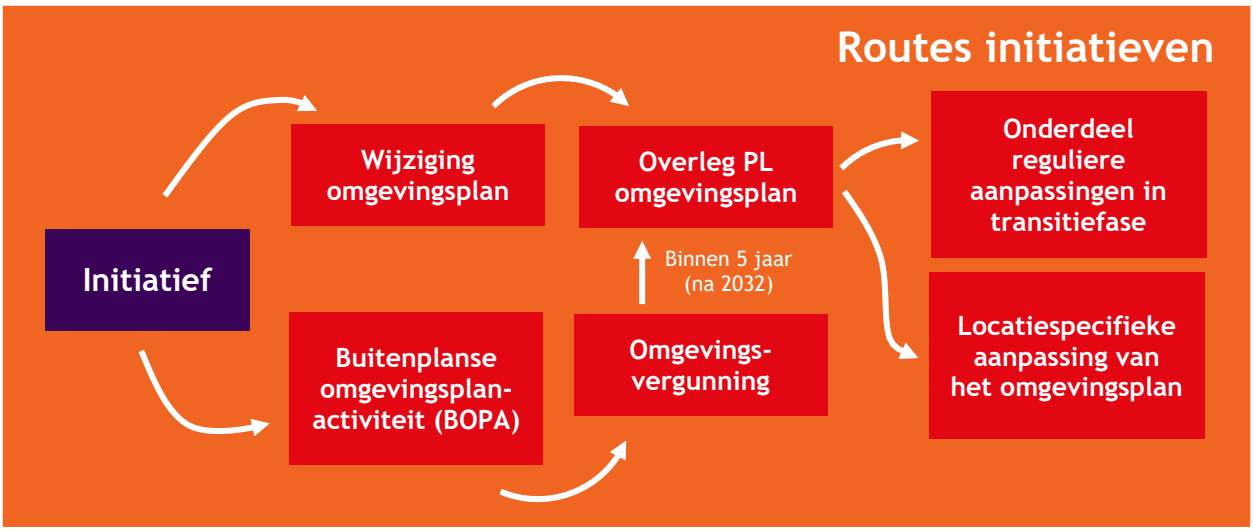
Vanaf 1 januari 2024 is er het tijdelijk omgevingsplan

Als de Omgevingswet ingaat, moeten gemeenten op termijn voor hun hele grondgebied één omgevingsplan maken. Omdat dit veel werk is en gemeenten tijd nodig hebben, is er een overgangsperiode. Tijdens deze periode werken gemeenten met een 'tijdelijk omgevingsplan'. Dit tijdelijke plan is eigenlijk een verzameling van alle oude plannen en regels die er al waren. Het is een tussenstap naar het nieuwe, volledige omgevingsplan. We noemen dit ook wel het "omgevingsplan van rechtswege".

De winkel blijft open: voorbereiding op initiatieven na 1 januari 2024

Ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen er initiatieven ingediend worden bij de gemeente waarvoor vergunningen verleend (moeten) worden of het (tijdelijke) omgevingsplan worden gewijzigd. In de maanden voorafgaand aan de inwerkingtreding wordt de organisatie voorbereid op wijzigingen in de werkprocessen en procedures.

Initiatieven die passen binnen het (tijdelijk) omgevingsplan worden met een reguliere vergunningprocedure vergund. Deze initiatieven laten we in dit plan van aanpak verder buiten beschouwing. Voor initiatieven die niet passen in het (tijdelijk) omgevingsplan zijn er twee bassisporen mogelijk: een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) of het wijzigen van het (tijdelijk) omgevingsplan.



Figuur 3. Mogelijke routes voor alternatieven vanaf 1 januari 2024

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)
De BOPA lijkt op een (buitenplanse) omgevingsvergunning. Hiervoor geldt dat het tijdelijke omgevingsplan niet wordt gewijzigd en de besluiten enkel van toepassing zijn op de locatie van het initiatief. Vanaf 2029 (deze datum wordt mogelijk nog aangepast met de inwerkingtreding van de Omgevingswet) geldt een termijn van vijf jaar voor het verwerken van een BOPA in het omgevingsplan. Dat betekent dat alle BOPA's verleend in de periode tot eind 2032 uiterlijk eind 2037 moeten zijn verwerkt.

Een BOPA wordt gemaakt in andere software dan het omgevingsplan, heeft andere standaarden en het publicatieproces is ook wezenlijk anders dan bij een wijziging van het omgevingsplan. Een BOPA is uiteindelijk wel in het DSO raadpleegbaar.

Wijziging van het omgevingsplan
Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikt iedere gemeente over een tijdelijk omgevingsplan. Dit tijdelijk omgevingsplan bestaat uit de geldende bestemmingsplannen en de bruidsschat. Een initiatief kan mogelijk worden gemaakt door het tijdelijk omgevingsplan te wijzigen. Wijzigingen worden opgesteld in de plansoftware voor omgevingsplannen, verwerkt in de DSO en worden daarmee direct onderdeel van het gemeentebrede omgevingsplan. Dit betekent dat een wijziging van het omgevingsplan, ook als deze wordt ingediend door een initiatiefnemer, moet voldoen aan de uitgangspunten die de gemeente gebruikt voor de opbouw en het annoteren van het gemeentebrede omgevingsplan. Meer daarover leest in u in het hoofdstuk Casco.

Een initiatief kan leiden tot een wijziging van het (tijdelijke) omgevingsplan. Er zijn dan twee opties; het initiatief past binnen de fasering van het aanpassen van het tijdelijk omgevingsplan naar het gemeentebrede omgevingsplan of niet. In het eerste geval kan het initiatief 'meelopen' in de ambtshalve aanpassing van het omgevingsplan. De gemeente Gorinchem kiest voor een gebiedsgerichte uitwerking waarbij eerst een gebiedspaspoort wordt opgesteld.
Als het niet past binnen de fasering van de transitie kan voor een concreet geval gekozen worden voor een locatie specifieke wijziging van het omgevingsplan. Hierbij wordt in 1x de planologische inpassing van het initiatief opgepakt.

Alternatief
Het TAM-IMRO omgevingsplan is een tijdelijke alternatieve maatregel (TAM) voor gemeenten die bij de voorbereiding en inwerkingtreding van de Omgevingswet om enige reden nog niet in staat zijn om een omgevingsplan in STOP/TP op te stellen of te wijzigen. De TAM is vooral bedoeld om urgente gebiedsontwikkeling door te kunnen laten gaan. Kort gezegd houdt TAM-IMRO in dat de huidige IMRO-standaard voor planvorming tijdelijk kan worden gebruikt onder de Omgevingswet. De gemeente zal voor elke gebiedsontwikkeling de afweging moeten maken of en hoe zij TAM-IMRO wil inzetten. De vraag is steeds wat de uitgangssituatie, de consequenties en de alternatieven zijn.

Point of no return
Voor initiatieven die in de periode tot 1 januari 2024 worden ingediend is er een point of no return. Dit point of no return wordt bepaald door de gemeentelijke doorlooptijd om een plan voor te bereiden in combinatie met het overgangsrecht.

Voor bestemmingsplanwijzigingen (inclusief uitwerkings- en wijzigingsplannen) geldt dat de procedure afgerond kan worden op grond van huidig recht als de ter inzage legging van het ontwerp heeft plaatsgevonden vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2024). In de gemeente Gorinchem is daarom 1 oktober 2023 als point of no return aangenomen voor dit type ruimtelijke besluiten. Dan kunnen er in principe geen nieuwe aanvragen voor het wijzigen van bestemmingsplannen meer in behandeling worden genomen. De gemeente kan niet garanderen dat het plan dan nog als ontwerp ter visie kan worden gelegd voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Hierbij is het wel belangrijk om perspectief te bieden aan initiatiefnemers en een alternatieve route te bieden.

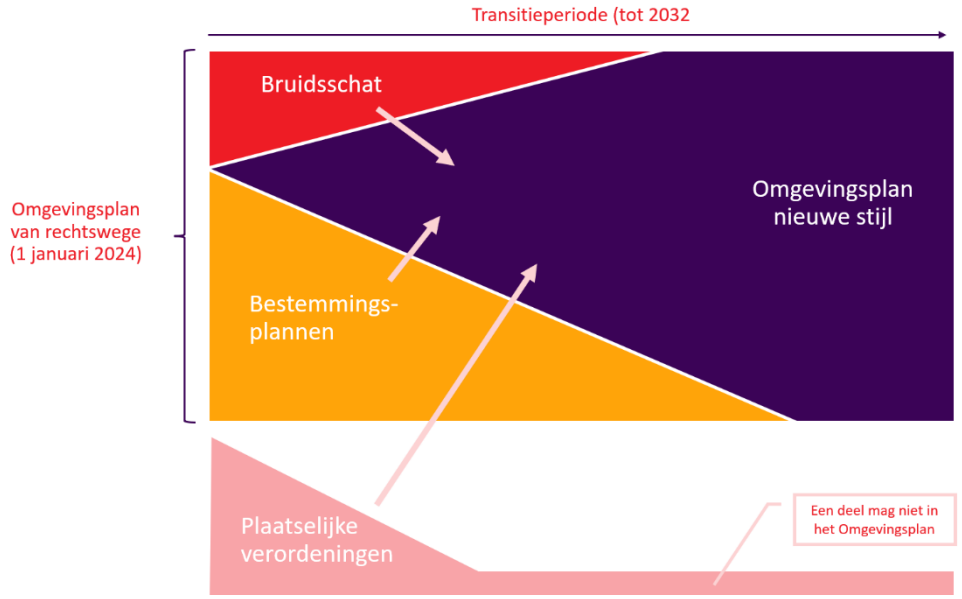
Voor omgevingsvergunningen ligt het point of no return later. Voor de Wabo-procedure geldt het moment van aanvraag, en kan daarmee in principe tot 1 januari 2024 worden ingediend.

De transitie

De complexiteit van de Omgevingswet heeft er toe geleid dat de wetgever een bijzondere vorm van overgangsrecht heeft geregeld. Via het overgangsrecht krijgt de gemeente automatisch een tijdelijk omgevingsplan. Dit tijdelijk omgevingsplan ontstaat van rechtswege. De gemeente hoeft er dus niets voor te doen. Het overgangsrechtelijke tijdelijke deel van het omgevingsplan bestaat uit de volgende onderdelen:

- alle (Chw-)bestemmingsplannen, beheersverordeningen, inpassingsplannen, uitwerkingsplannen, wijzigingsplannen en exploitatieplannen e.d.
- de gemeentelijke verordeningen, welke zijn opgenomen in de Gorcumse Verordening Fysieke Leefomgeving, en eventuele andere verordeningen (zoals de Doelgroepenverordening in voorbereiding);
- bodemkwaliteitskaarten en de ontheffingen als bedoeld in artikel 3.5, derde lid Aanvullingswet Bodem, de zogenoemde bruidsschat.

Dit tijdelijke deel moeten we omzetten in een grondgebied dekkend omgevingsplan dat voldoet aan alle eisen van uit de Omgevingswet.



Figuur 3 Schematische weergave van de transitie omgevingsplan

Naast het tijdelijk deel hebben we ook waarin alle fysieke leefomgevingsregels gebundeld staan en de Woonschepenverordening.
Zonder de bruidsschatregels zou er een juridisch gat vallen in de gemeentelijke regelgeving. Om dit rechtsvacuüm te voorkomen heeft de wetgever de zogeheten bruidsschatregels opgesteld. Dit geeft gemeenten de tijd om de rijksregels, die gedecentraliseerd worden naar de gemeente, om te zetten naar definitieve omgevingsplanregels.

De bestaande bestemmingsplannen en andere planologische regels blijven hun werking behouden zolang er nog geen omgevingsplan is.

Verder blijft de Verordening fysieke leefomgeving zelfstandig voortbestaan. De in deze verordeningen opgenomen regels blijven gelden totdat ze worden opgenomen in het nieuwe omgevingsplan. De schematische weergave van deze overgang staat in figuur 2.

De overgangstermijn duurt tot en met 2032. Binnen die fase kan stapsgewijs worden toegewerkt naar een definitief omgevingsplan waarin keuzes zijn gemaakt welke regels uit de bruidsschat, de bestemmingsplannen en de overige verordeningen worden aangepast, behouden of geschrapt.

3. Ambitie, proces en bouwstenen transitiefase

Doelen omgevingsplan

Zoals in eerder in dit transitieplan is aangegeven moet de Omgevingswet bijdragen aan duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land, en bescherming en verbetering van het leefmilieu (artikel 1.3, Omgevingswet). Deze maatschappelijke doelen vertalen zich in het bereiken van een balans tussen het beschermen en het benutten van de fysieke leefomgeving. In het omgevingsplan kunnen met het oog op de doelen van de wet regels worden gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor deze fysieke leefomgeving (artikel 4.1). Deze regels in het omgevingsplan hebben een breed karakter en zijn gericht op onder andere het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid en het beschermen van het milieu. Daarnaast biedt het omgevingsplan ook de basis voor ontwikkelingen. Al zal in de eerste aanleg het omgevingsplan daar beperkt ruimte voor bieden, aangezien de focus ligt op het omzetten van de vigerende regelingen in de gemeente. In de hierna volgende paragrafen wordt hier uitgebreid op ingegaan.

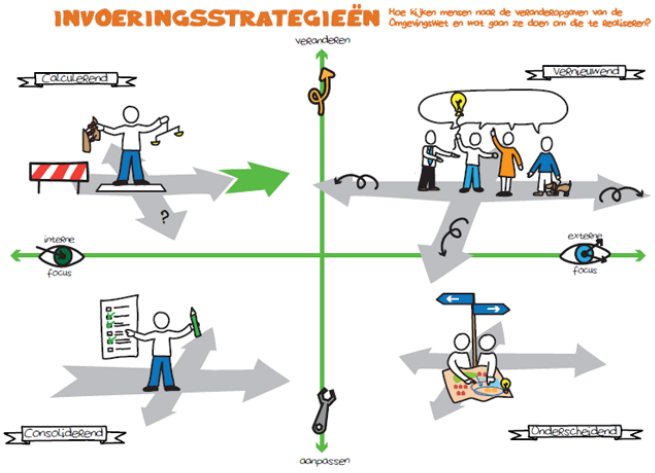
Ambitie voor het Gorcums omgevingsplan

De ambitie die we hebben met het omgevingsplan is ingegeven door de beleidscyclus. Deze cyclus laten werken in de praktijk is van bepalend belang voor het succes van de Omgevingswet. Daarom zijn de uitgangspunten voor het omgevingsplan:

- De omgevingsvisie is leidend. De structuur van de visie vinden we terug in het omgevingsplan. De visie stelt de kaders die we in het omgevingsplan als regels uitwerken.
- Voor de transitie hanteren we het ritme van de gebiedspaspoorten. Gebiedspaspoorten werken de gebiedsgerichte afwegingskaders van de visie verder uit. Elk jaar wordt voor twee gebieden een gebiedspaspoort gemaakt. Het jaar daarna worden de regels van die twee gebieden omgezet in het omgevingsplan.
- Zoveel als kan worden regels ook aangemaakt als zogenaamde 'toepasbare regels'. Dit is de techniek waarmee de regelgeving van het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) voor iedereen eenvoudig raadpleegbaar is.

Invoeringsstrategie

De opgave waar de gemeente voor staat om een gemeentebreed omgevingsplan op te stellen is groot en er komt veel bij kijken. Het omgevingsplan wordt een samenvoeging van verschillende typen regels (bestemmingsplanregels, verordeningen, milieuregels vanuit de bruidsschat) en wordt activiteitgericht opgesteld. Bij de invoering van het omgevingsplan is er de keus uit meerdere strategieën. Elke invoeringsstrategie vraagt iets anders van de gemeente. De ambitieprofielen geven richting aan keuzes en type activiteiten. Het is hierbij belangrijk dat er geen goed antwoord is. Dit is volledig afhankelijk van de gemeentelijke situatie.



Calculerend: Gebruik maken van de ruimte die de wet biedt waar dat na afweging van baten en kosten voordelen opgeleverd.

Consoliderend: De noodzakelijke wijzigingen conform de wet invoeren vanuit een interne focus.

Vernieuwend: Gebruik maken van de ruimte die de wet biedt om vanuit opgaven anders te werken.

Onderscheidend: Gebruik maken van de ruimte die de wet biedt om in specifieke gebieden het verschil te maken.

Gorinchem kiest ervoor om in de strategie **'Vernieuwend'** te gebruiken. Dat betekent dat we waar het kan een stap verder zetten dan de beleidsneutrale omzetting. Met deze invoeringsstrategie

kiest Gorinchem ervoor om naar buiten te kijken (‘extern’) en ook om de veranderingen die de Omgevingswet voorstaat te omarmen. De keuze om de ambities van de omgevingsvisie als doelstellingen voor het omgevingsplan te nemen past hierbij. Dat betekent concreet:

- het verwerken van concrete inhoudelijke keuzes in de omgevingsvisie die afwijken van het huidige beleid zullen worden door vertaald;
- nieuwe thema’s (zoals gezondheid, klimaatadaptatie en energietransitie) vergen keuzes die op dit moment nog niet juridisch zijn verankerd;
- het omgevingsplan wordt opgesteld conform de eisen van de Omgevingswet, dit betekent concreet dat de regels:
    - activiteitgericht worden geformuleerd;
    - daar waar mogelijk worden vereenvoudigd;
    - en procedures daar waar mogelijk worden versimpeld;
- het verwerken van de bruidsschat.

Tempo

De gemeente heeft dan tot eind 2032 de tijd om hier een volwaardig omgevingsplan van te maken dat conform de vereisten van de Omgevingswet is opgesteld. Het bepalen van een richtdatum voor het gereed hebben van het gemeentebrede omgevingsplan geeft richting aan de benodigde ambtelijke capaciteit en inzet gedurende de transitieperiode. Hoewel de transitieperiode tot eind 2032 kan duren, is het raadzaam om deze periode zo kort mogelijk te laten zijn, zonder dat er te veel spanning komt te staan op de reguliere werkzaamheden.

De huidige capaciteit van de ambtelijke organisatie van Gorinchem vormen een uitdaging voor het afronden van de transitieperiode in 2032. Terwijl de gemeente, om initiatiefnemers zo goed mogelijk te ondersteunen, deze periode juist zo kort mogelijk willen houden. Het proces van Stedelijk Programmeren moet daarbij helpen om navolgbare keuzes te maken in capaciteit, met name bij collega’s van Ruimtelijke Ordening, maar ook Stedenbouw en alle beleidsvelden die betrekking hebben tot de fysieke leefomgeving. Bij de PPN 2024 zijn voorstellen gedaan voor uitbreiding van de capaciteit op een aantal vlakken rondom de Omgevingswet. Tijdens het eerste jaar van de transitieperiode evalueren we in hoeverre hiermee voldoende en de juiste capaciteit wordt gerealiseerd.

Wijze van omzetten: gebiedsgericht of themagewijs

Het omzetten van ruimtelijke regels van het tijdelijke omgevingsplan naar het gemeentebrede omgevingsplan en het verder vullen van het omgevingsplan met de bouwstenen bruidsschat en verordeningen kan gefaseerd. De gemeente bepaalt zelf hoe omvangrijk een fase is. Het is dus niet nodig om in 1 keer voor het hele grondgebied alle regels om te zetten. Door de omvang en complexiteit van het gemeentebrede omgevingsplan is het juist aan te bevelen het omgevingsplan stap voor stap op te bouwen. Dat kan gebiedsgericht (per locatie), themagericht of in een combinatie daarvan worden vormgegeven.

Met een **themagewijze omzetting** wordt voor de gehele gemeente één thema of beleidsveld in één keer in het omgevingsplan geborgd. Daarmee ontstaat een uniforme regeling voor het betreffende beleidsveld voor het grondgebied van de gehele gemeente. Voorbeelden van thema’s waar hierbij aan gedacht kan worden zijn: parkeerregels, regels voor gebieden met een archeologische verwachtingswaarde, bouwregels of de nieuwe thema’s zoals klimaatadaptatie, gezondheid en de energietransitie.

Bij een **gebiedsgerichte omzetting** is een bepaald gebied het uitgangspunt. Dat kan een ontwikkelingsgebied zijn of juist een bestaand gebied, zoals een woonwijk of een bedrijventerrein. Bij een gebiedsgerichte omzetting wordt in de basis een volledige omzetting van de regels op die locatie beoogd, alle activiteiten en thema’s die daar van toepassing zijn. Hierbij is echter wel van belang dat de gemeente erop let dat de regels in het nieuwe deel van het omgevingsplan niet in strijd zijn met de regels in het tijdelijk deel. Dit is vooral van belang bij het omzetten van ruimtelijke regels naar het nieuwe deel.
Een regel in het nieuwe deel van het omgevingsplan kan namelijk strijdig zijn met een ruimtelijke regel in het tijdelijk deel. Om dat te voorkomen, kan een gemeente (alle) ruimtelijke regels voor een locatie in het tijdelijk deel intrekken of werken met een voorrangsbepaling. Met de laatste mogelijkheid vervallen de oude ruimtelijke regels niet, maar gaan de regels in het nieuwe deel voor op de ruimtelijke regel in het tijdelijk deel.

Beide mogelijkheden hebben voor- en nadelen. Bij een themagewijze omzetting is er een mogelijkheid dat geen optimale integratie van regels wordt bereikt. Ook kan het zijn dat een thema

al in het definitieve omgevingsplan is opgenomen, maar de rest van de regels nog in het tijdelijk deel van het omgevingsplan zijn opgenomen. Dat komt de gebruiksvriendelijkheid niet ten goede: een inwoner moet dan zowel in het tijdelijke als volwaardige omgevingsplan kijken om te zien wat er op zijn of haar perceel is toegestaan. Dit is echter ook een situatie die kan ontstaan bij de gebiedsgerichte omzetting als er gebruik wordt gemaakt van voorrangsregels.

Het is ook mogelijk om thema's en gebieden gelijktijdig aan te pakken.

De werkwijze van de gemeente Gorinchem

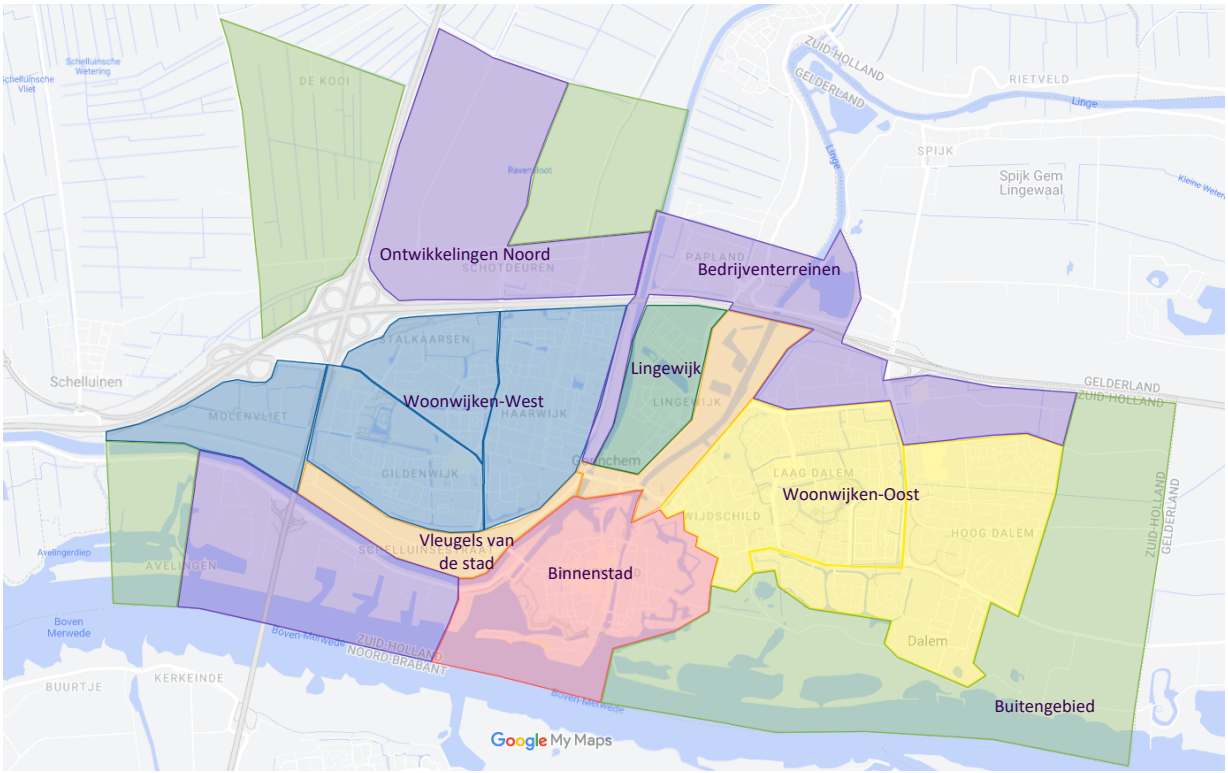
We kiezen voor een gecombineerde omzetting van gebieden en thema's. Voor de fasering op inhoud zullen eerst de meest ontwikkelde beleidsthema's, zoals bijvoorbeeld wonen (verkamering) en parkeren. Vervolgens gaan we aan de slag met de gebiedsgerichte aanpak, daarbij maken we een doorvertaling van de keuzes (het gebiedsgericht afwegingskader) voor de deelgebieden uit de gebiedspaspoorten. Omdat we niet heel Gorinchem in één keer kunnen omzetten moeten we per gebied werken. Dit sluit aan bij de werkwijze met gebiedspaspoorten. Gebieden zijn gericht op logische samenhang in functie(s) en stedenbouwkundige samenhang. Vervolgens vormen we per jaar twee gebieden om en voegen deze toe aan het nieuwe omgevingsplan.

Voor de nieuwe thema's (klimaatadaptatie, gezondheid, energietransitie en duurzaamheid) en de bouwsteen verordening wordt een themagerichte aanpak gekozen. Voor de bouwsteen bruidsschat is de aanpak tweeledig. Een deel van de regels (bouwregels en de regels die samenhangen met specifieke thema's zoals horeca of agrarische activiteiten) worden als onderdeel van de gebiedsgerichte wijzigingen meegenomen. De meer algemene milieuregels uit de bruidsschat worden themagewijs opgepakt. Dat geldt ook voor de thema's geluid, bodemkwaliteit en dergelijke.

Gebiedsindeling gebiedspaspoorten en omgevingsplan

De verdeling in gebieden volgt de al gebruikelijke indeling van het grondgebied van Gorinchem. De volgorde waarop de gebieden aangepakt worden volgt de voorgestelde planning van de gebiedspaspoorten.

Op kaart ziet de gebiedsverdeling er alsvolgt uit:



Figuur 4 Indeling gebiedspaspoorten

Er worden in totaal 8 gebiedspaspoorten opgesteld voor de gemeente Gorinchem. Elke gebiedspaspoort heeft een doorlooptijd van maximaal 1 jaar en omwille van capaciteit kiezen we ervoor om twee gebiedspaspoorten tegelijkertijd op te pakken.

1. **Vleugels van de Stad:** inclusief deelgebieden Lingeoevers, stationsgebied en Schelluinsestraat. Eventueel kan daar nog een onderverdeling in. Hierbij houden we rekening met de grotere gebiedsontwikkelingen, als ook de concrete projecten zoals Gebouw C.
2. **Woonwijken-West:** inclusief deelgebieden Haarwijk, Gildewijk, Stalkaarsen en Molenvliet. De toekomstige nieuwe invulling van het Belastingkantoor en Vakcollege 't Gilde, en de rol van de gildeweg nemen we mee in dit gebiedspaspoort.
3. **Binnenstad**.
4. **Ontwikkelingen Noord:** inclusief Onderwijscampus en Groote Haar.
5. **Bedrijventerreinen**: Avelingen, Papland, Zuiderlingedijk & Handelskade.
6. **Lingewijk**.
7. **Woonwijken-Oost:** inclusief deelgebieden Wijkschild, Hoog-Dalem, Laag-Dalem en Dalem.
8. **Buitengebied**.

Thema's

Bij thema's in het omgevingsplan hebben we het over onderwerpen die nu veelal buiten bestemmingsplannen om geregeld zijn. Ook de rijksregels die we als gemeente met de invoering van de Omgevingswet. Voor de transitie hebben we de volgende thema's ingepland:

- Parkeren / Mobiliteit
- Wonen en verkamering
- Rijksregels / bruidsschat
    - Geluid
    - Lucht
    - Externe veiligheid
    - Milieuzonering
- Klimaatadaptatie
- Energietransitie
- Erfgoed
- Ruimtelijke kwaliteit

Deze thema's worden op zichzelf in het omgevingsplan nieuwe stijl verwerkt. Dit wil zeggen dat bijvoorbeeld de regels met betrekking tot parkeren opnemen in het nieuwe plan met de daarbij behorende toepasbare regels.

In de praktijk zal vaak blijken dat bepaalde thema's sterk gekoppeld zijn aan bepaalde gebieden. Een duidelijk voorbeeld is erfgoed; dit thema zal met nadruk in de binnenstad e.o. spelen en minder op andere plekken in de stad. We werken dus de thema's uit op zichzelf maar zodra we in de planning bij een gebied uitkomen waarin het thema sterk speelt kan dat betekenen dat we de regels voor dat thema aanscherpen. Andersom werkt dit ook; als we in één woonwijk een set regels hebben gemaakt voor wonen is het goed mogelijk dat dezelfde regels in een ander gebied zonder verdere aanpassing gebruikt kunnen worden.

Bruidsschat

Eén van de specifieke thema's is de bruidsschat. Dit zijn regels die met de invoering van de Omgevingswet overgaan van het rijk naar de gemeente. De landelijke geldende normen en regels voor bijvoorbeeld geluid, lucht en milieu krijgen wij aangeleverd in het tijdelijke omgevingsplan en daarna mogen we deze naar eigen inzicht aanpassen. In Gorinchem kiezen we ervoor om deze regelgeving niet bij de start aan te passen. We nemen ze op in het omgevingsplan en zodra deze onderdelen een rol gaan spelen in de verschillende gebieden die we omzetten wordt per keer bekeken wat er eventueel aangepast moet worden.

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet moet nog wel gekeken worden naar een deel van de bruidsschat; dit zijn de regels die ook door het rijk digitaal gemaakt zijn en aangeboden worden en waarvoor nu landelijke regelgeving is maar waar nu ook al lokaal van afgeweken mag worden. Dit betreft dan met name gevallen waarbij we als gemeente bepaalde zaken vergunningsvrij hebben gesteld. In het vierde kwartaal van 2023 wordt geïnventariseerd of dit nodig is voor Gorinchem en in die gevallen waar dat wel zo is wordt de aanpassing voor 1 januari 2024 voorbereid. Het gaat hierbij dus om technische aanpassing in de regelgeving op het digitale loket zodat er niet vanaf invoering van de wet ineens zaken die nu niet mogen wel toegestaan zijn of andersom.

Verordeningen
Gemeenten hebben op basis van de Gemeentewet de bevoegdheid om wetgeving op gemeentelijk niveau te regelen. Dit zijn de zogenaamde verordeningen. Een gemeentelijke verordening is een regeling die geldt voor iedereen binnen de gemeente, en die vaak tot doel heeft de gemeente netjes en leefbaar te houden voor iedereen. Op grond van de Gemeentewet mogen en moeten gemeenten verordeningen uitvaardigen en ook sanctioneren.

De gemeentelijke verordeningen maken - in tegenstelling tot de bruidsschat – op een enkele uitzondering na geen deel uit van het tijdelijke omgevingsplan, maar blijven naast het omgevingsplan bestaan tot uiterlijk eind 2032. Regels uit de gemeentelijke verordeningen dienen echter voor die tijd wel een plek te krijgen in het gemeentebrede omgevingsplan als die:

- een onderdeel van de fysieke leefomgeving wijzigt;
- verplicht in het omgevingsplan moet staan vanwege een instructie of instructieregels;
- geldt als maatwerkregel op een voorschrift van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) of Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Wijzigen van een onderdeel van de fysieke leefomgeving
Een gemeente moet regels over activiteiten, die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen, opnemen in het omgevingsplan (artikel 2.1, eerste lid Omgevingsbesluit). Activiteiten die de fysieke leefomgeving wijzigen zijn 'tastbaar'. Voorbeeld hiervan is het bouwen van een gebouw of het kappen van boom.

Instructie of instructieregels verplichten opname in het omgevingsplan
Het Rijk of een provincie kan een instructie geven over de inhoud van het omgevingsplan. De instructieregels van het Rijk staan in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De instructieregels van de Provincie Zuid-Holland staan in de verordening. In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van de instructieregels in het Bkl, Bal en de provinciale verordening en is inzichtelijk gemaakt of deze relevant is voor de gemeente.

Maatwerkregels
Het omgevingsplan kan in veel gevallen met maatwerkregels afwijken van de bepalingen uit het Bal of Bbl. Regels uit verordeningen die te zien zijn als een maatwerkregel, moeten dus in het omgevingsplan staan.

Regels die over de fysieke leefomgeving gaan maar deze niet wijzigen, mogen in het omgevingsplan staan, maar dit is geen verplichting. Er moeten dus keuzes worden gemaakt over het overnemen van regels uit de gemeentelijke verordeningen en hoe deze een plek krijgen in het omgevingsplan.

Er is ook een categorie regels die niet opgenomen mogen worden in het omgevingsplan. Dit betreffen regels die niet gaan over de fysieke leefomgeving (artikel 1.2 en 2.4 Ow). Ook regels over onderwerpen die in andere regelgeving uitputtend is geregeld, mogen niet worden opgenomen in het omgevingsplan, tenzij de andere regelgeving hiertoe de mogelijkheid biedt (artikel 1.4 Ow). Daarnaast mogen regels die afwijken van het Bal, Bbl of een omgevingsverordening en waarbij het niet mogelijk is maatwerkregels in het omgevingsplan op te nemen, niet opgenomen worden in het omgevingsplan (artikel 4.6, derde lid Ow). Vanuit het Bkl is de bescherming van de rijksinfrastructuur geborgd. Regels die de rijksinfrastructuur belemmeren zijn eveneens niet toegestaan (artikel 5.163 Bkl). Tot slot zijn regels op basis van een aantal artikelen van de Gemeentewet via artikel 2.1, tweede lid, van het Omgevingsbesluit uitgesloten. Hier vallen bijvoorbeeld regels voor cameratoezicht onder (in het kader van de openbare orde en veiligheid).

4. Proces van de transitie

Fasering

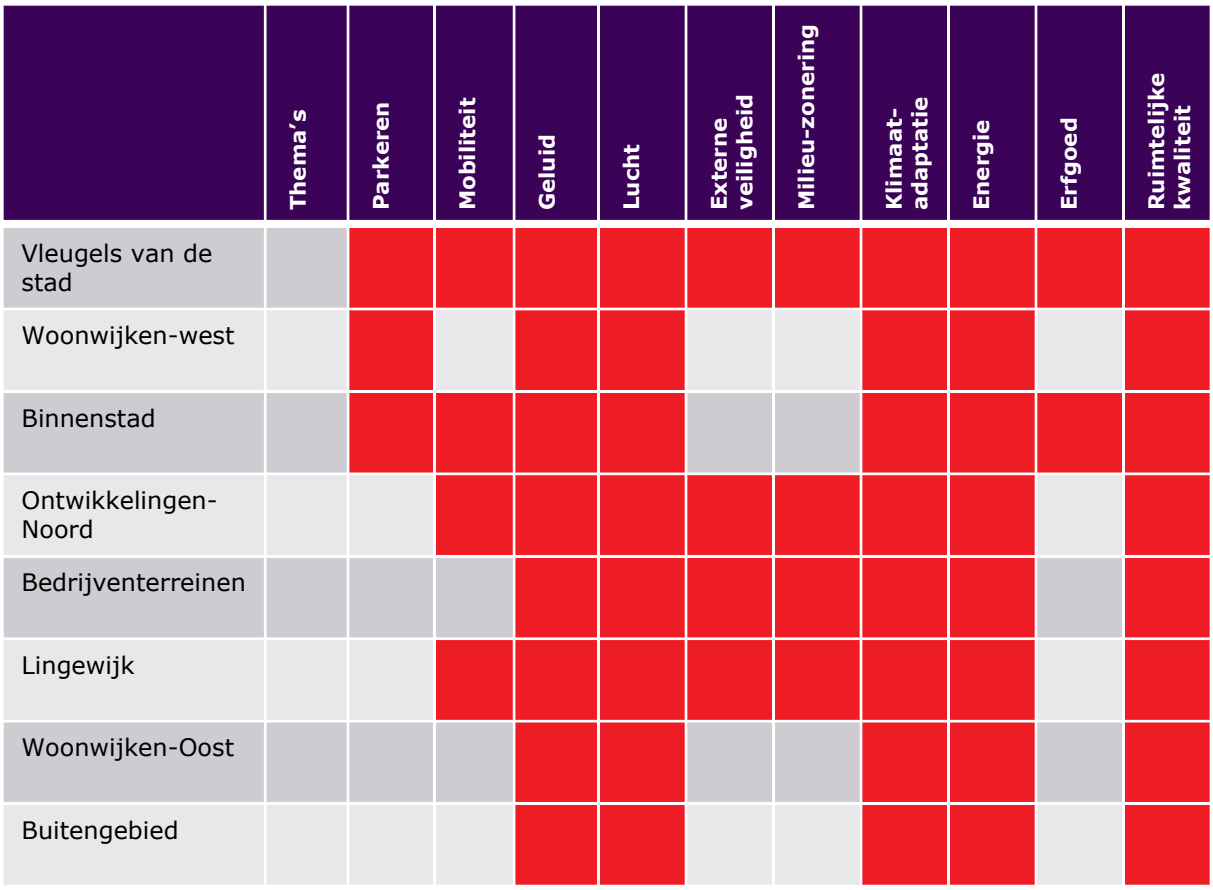
Op basis van wat we verwachten waar als eerste grote ontwikkelingen gaan plaats vinden, maken we een fasering van welk gebied wanneer wordt omgezet. De gebiedsfasering combineren we met de themafasering. Daarbij verwachten we ook dat bepaalde thema's in bepaalde gebieden sterker zullen spelen dan elders. Het is bijvoorbeeld logisch dat aan het thema erfgoed nog het één en ander veranderd, zodra we de binnenstad toevoegen aan het omgevingsplan.

De fasering met thema's en gebieden ziet er dan zo uit:

	Thema	Gebied	Overige
2024	- Parkeren/mobiliteit - Wonen/verkamering - Bruidsschat - Klimaatadaptatie		
2025	- Energie	Vleugels van de stad Woonwijken-West	Verordening fysieke leefomgeving
2026	- Erfgoed	Binnenstad e.o. Ontwikkelingen-Noord	
2027		Bedrijventerreinen Lingewijk	
2028		Woonwijken-Oost Buitengebied	
2029	- Ruimtelijke kwaliteit - Overige		
2030			
2031			
2032			

In 2024 wordt dus het gebiedspaspoort van Vleugels van de stad en Woonwijken-west + Molenvliet uitgewerkt, zodat we in 2025 de bijbehorende regelgeving in het omgevingsplan kunnen verwerken.

De verwevenheid tussen thema's en gebieden is sterk. Er is een eerste overzicht gemaakt welke thema's in welke gebieden voor komen.



Capaciteit

Het omzetten van oude bestemmingsplannen, verordeningen en andere documenten met regelgeving is een hoop werk. Dit werk moet de gemeente doen naast de reguliere werkzaamheden in de ruimtelijke ordening. De wetgever heeft niet voor niets een ruime overgangstermijn gesteld voor de transitie. De planning in dit plan gaat uit van een verruiming van de huidige capaciteit. In de Perspectiefnota 2024 is een voorziening opgenomen van € 200.000 bedoeld voor het uitvoeren van de transitie werkzaamheden. Tijdens het eerste jaar van de transitieperiode evalueren we in hoeverre hiermee voldoende en de juiste capaciteit wordt gerealiseerd.

Proces en rollen

Het omgevingsplan zorgt ook voor een andere werkwijze in de organisatie. Het maken en vervangen van bestemmingsplannen is wezenlijk anders dan het bijhouden van het ene integrale omgevingsplan. Het omgevingsplan vraagt om regie op het geheel. Alle ontwikkelingen, vergunningsaanvragen en beleidsinitiatieven hebben invloed op het ene omgevingsplan. Nieuw in de organisatie zal dus zijn dat er een rol is om alle wijzigingen op het plan te beheren en zorg te dragen dat deze van begin tot eind goed doorlopen worden.

Deze rol ligt bij het team Stadsontwikkeling en daar binnen bij de beleidsmedewerkers van ruimtelijke ontwikkeling. De twee belangrijkste verantwoordelijkheden in deze rol zijn:

- Integraliteit van het omgevingsplan waarborgen.
- Afstemming met de andere instrumenten van de Omgevingswet, zoals in de beleidscyclus is uitgewerkt.

Het uitgebreide werkproces rondom het wijziging van het omgevingsplan moet nog in detail uitgewerkt worden. In 2023 wordt de gemeente hierin begeleid in het ontwerp van dit proces

waarna in 2024 met het eerste gebruik nog aanpassingen gemaakt kunnen worden. Grofweg kunnen In hoofdlijnen verloopt het proces in deze stappen:

Stappenplan wijziging

1. Samenstellen werkgroep en werkafspraken maken
2. Startnotitie opstellen, bespreken in college, vaststellen raad en publiceren
3. Analyse relevant beleid
4. Inventarisatie activiteiten voor gebied/thema
5. Bepalen activiteiten in structuur
6. Opstellen juridische regels en toepasbare regels (iteratief)
7. Plaatsing in Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO)
8. Toetsing door ketenpartners
9. Wijzigingsbesluit omgevingsplan voorbereiden
10. Wijzigingsbesluit voorbespreken wethouder, college
11. Inspraakprocedure (besluit college)
12. Wijzigingsbesluit nemen gemeenteraad
13. Publiceren definitieve wijziging in DSO

Wijziging omgevingsplan

Naast de transitie, waarbij bestaande regelgeving omgevormd wordt tot regels in het omgevingsplan, gaan er vanaf 1 januari 2024 ook normale wijzigingen op het omgevingsplan komen. Deze wijzigingen blijven ook na de transitieperiode komen. Het gaat hierbij om verleende vergunningen die afwijken van het beleid, wijzigingen in het beleid, aanwijzingen vanuit het rijk en de provincie en aanpassingen in de visie. We kunnen niet voor iedere wijziging een hele wijzigingsproces doorlopen; dat zou te veel capaciteit vragen.

Daarom is er elk half jaar een vaste wijziging van het omgevingsplan. Hierin zijn alle afgegeven Buitenplanse Omgevingsplan Activiteiten (BOPA's) verwerkt. Dit betreft alle vergunningen die afwijkingen zijn van het beleid in het omgevingsplan.

Voor alle andere vormen van planvorming wordt per wijziging een aanpassing gemaakt en gepubliceerd. Dit betreft dan:

- Alle wijzigingen die opgelegd zijn vanuit provincie en rijk.
- Alle afgeronde wijzigingen op basis van nieuw beleid of initiatieven.
- Gedurende de transitieperiode ook de thema's en gebieden die afgerond zijn in de omzetting.

Domeinafspraken college en raad

Op basis van de huidige wetgeving is het college van B. en W. bevoegd om het bestemmingsplan voor te bereiden. De gemeenteraad stelt het bestemmingsplan uiteindelijk vast. Het college en de gemeenteraad hebben (domein)afspraken gemaakt m.b.t. het uitvoeren van de bestemmingsplanprocedure. Denk hierbij aan kaderstelling bij grote en politiekgevoelige plannen door de gemeenteraad en het informeren van de gemeenteraad tijdens de bestemmingsplanprocedure via raadsinformatiebrieven en het uitnodigen van raadsleden voor het bijwonen van inloopavonden en hoorzittingen ter behandeling van zienswijzen.

Een wijziging van het omgevingsplan doorloopt procedureel nagenoeg dezelfde procedure als een bestemmingsplan. Een verschil met de huidige procedure is dat voorafgaand aan de start van de procedure om een omgevingsplan te wijzigen een kennisgeving van het voornemen gepubliceerd moet worden, met inzage in de participatiemogelijkheden. Dit gebeurt middels een startnotie en sluit op die manier aan op de reeds bestaande afspraken.

Participatie

Het participatiebeleid onder de Omgevingswet wordt in een apart deelproject onder het implementatieproject Omgevingswet uitgewerkt. Voor het transitieplan is het wel van belang om de volgende uitgangspunten te benoemen:

- Voor het verwerken van reeds verleende omgevingsvergunningen die afwijken van het omgevingsplan wordt niet apart participatie gestart. De vergunning is op dat moment al onherroepelijk dus is het aanpassen van het omgevingsplan alleen nog een technische oefening.
- Bij andere wijzigingen van het omgevingsplan wordt het gebruik van participatie bepaald door het participatiebeleid onder de Omgevingswet en bepalen we op de daarin opgenomen criteria welk niveau van participatie nodig is.

Afstemming met ketenpartners

Samenwerking in de regio en in de keten is nodig om omgevingsvisies en decentrale regels op elkaar af te stemmen. De afstemming voorkomt ook dat een initiatiefnemer langs verschillende overheidsloketten moet en te maken krijgt met verschillende regels. Dit vraagt echter wel dat de gemeente afstemming organiseert binnen de regio met provincie en waterschap en met uitvoeringsorganisaties zoals GGD, de omgevingsdienst en de veiligheidsregio. Het gaat hierbij om afstemming op het gebied van:

- visievorming (omgevingsvisie);
- planvorming (omgevingsplan en decentrale regels van provincie en waterschap);
- het proces;
- vergunningverlening;
- toezicht en handhaving.

De samenwerking is van belang voor verschillende aspecten:

- behandeling van aanvraag van complexe vergunningen in 8 weken;
- vertalen van de verschillende decentrale juridische regels in toepasbare regels en het afstemmen van inhoudelijke vraagstukken.

Omgevingstafel

Onder de Omgevingswet wordt het vergunningverleningsproces flink ingekort naar 8 weken en wordt een integrale afweging gemaakt. Daarbij is het uitgangspunt: 'hoe maken we dit initiatief mogelijk?'. Een gelijkwaardige informatiepositie van de initiatiefnemer is daarvoor de basis.

Wanneer een aanvraag te complex is om het in 8 weken te kunnen doorlopen, wordt er geadviseerd een vooroverleg in te richten voor de formele vergunningaanvraag wordt ingediend. VNG heeft hiervoor een dialoogmodel ontwikkeld waarbij de omgevingstafel centraal staat[1]. Aan tafel zitten de initiatiefnemer en alle betrokkenen. Het initiatief wordt besproken vanuit de gedachte het mogelijk te maken. Dit levert de initiatiefnemer een integraal advies op, waarmee hij de vergunningaanvraag vervolgens kan opstellen en indienen. De geformaliseerde procesafspraken zorgen dat de intake- en omgevingstafels eraan bijdragen dat Gorinchem voorbereid is op de nieuwe termijnen onder de Omgevingswet, het dienstverleningsniveau (nog meer) zal stijgen en worden de belangen van alle partijen aan de voorkant meegenomen.

Risico's

Een lange transitiefase brengt risico's met zich mee. In onderstaande tabel zijn de grotere risico's die we nu voorzien uitgelicht en daar hebben we beheersmaatregelen op geformuleerd.

Mogelijk risico	Beheersmaatregel
Niet alles gaat meteen goed	Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet werken we met het omgevingsplan van rechtswege. We houden de winkel open, maar houden er ook rekening mee dat niet alles in één keer perfect zal zijn. We zullen tegen onverwachte zaken aanlopen en nieuwe dingen moeten bedenken, door het voortschrijden van de tijd en nieuwe inzichten. We beheersen dit risico door dit Transitieplan te baseren op de laatste informatie en daarmee voor te bereiden op deze transitiefase. Daarnaast zorgen we bij onverwachte ontwikkelingen voor uitwisseling en kennisdeling binnen de regio. Echter kan niet geheel voorkomen worden dat de inzichten van nu in de transitiefase mogelijk bijgesteld moeten worden. In dat geval

[1] Omgevingstafel | VNG

	zorgen we voor duidelijke communicatie, zowel intern als extern, ambtelijk en bestuurlijk.
Langere looptijd dan 2026	Wij zetten een planning op met de mijlpalen in het proces, zodat hier tijdig op gestuurd en/of geanticipeerd kan worden. Door iedere twee weken de voortgang te bespreken binnen het projectteam, monitoren we of we op schema liggen. Er wordt veel gevraagd van de ambtelijke organisatie en de planning is daarom nog afhankelijk van vraagstukken rondom budget en bemensing. Hiervoor worden bij de gemeentelijke begroting voorstellen gedaan. Het kritieke pad zijn de doorlooptijden bij besluitvorming, echter deze is juist ook cruciaal. Tijdige terugkoppeling naar college en gemeenteraad (in de commissie) is van belang om bijsturen mogelijk te maken. De langere looptijd kan ook samenhangen met het moment van inwerkintreding van de Omgevingswet. Zolang de wet niet in werking getreden is, kan geen wijziging van het omgevingsplan worden vastgesteld. In dat geval zorgen we wederom voor duidelijke communicatie over het veranderende proces.
Risico op fouten in het omgevingsplan (juridische regels).	Bij de deeluitwerkingen van het omgevingsplan zetten we een (nog te werven) regelanalist in. We zorgen voor tussentijdse uitwisseling en afstemming zodat we ook van elkaar fouten leren. Waar wenselijk roepen we de hulp of ondersteuning in van een adviesbureau.
Gebrek aan input van de verschillende (interne en externe) stakeholders	Het is dus belangrijk om voldoende ruimte tijdig te "claimen" bij de verschillende interne en externe stakeholders. Wanneer dit niet gebeurt, zullen interne stakeholders zich met andere werkzaamheden en projecten bezig houden en in de waan van de dag geen tijd over houden om zich ook in te zetten voor het omgevingsplan. Door externe partijen samen te brengen en tijdig bijeenkomsten te plannen, wordt voorkomen dat de agenda al vol is op het moment dat wij de partijen nodig hebben. Door een extra reminder te sturen voor de bijeenkomst, kunnen we zorgen voor een hoge opkomst en de gewenste input. Indien er beleidsrijke wijzigingen plaatsvinden is een deeluitwerking dienen ook inwoners en andere belanghebbenden nauwer betrokken te worden. Hiervoor werken we aan het begin van de deeluitwerking een participatieplan uit.
Geen draagvlak in de gemeenteraad	De gemeenteraad wordt aan het begin meegenomen door middel van dit Transitieplan en vervolgens regulier bijgepraat in de commissie en door raadsinformatiebrieven. Zo nemen we onduidelijkheden weg waar nog vragen worden gesteld. En op deze manier geven we de raad de kans op te reageren wanneer zij het niet eens is met een stap in het proces. Op die manier kunnen we hier tijdig op anticiperen. Het omgevingsplan is het instrument van de raad, en cruciaal voor het proces is daarom tijdige en degelijke informatievoorziening.

5. Casco omgevingsplan

Wat is een casco?

Het casco is de hoofdopzet van de structuur voor de regels van het omgevingsplan. Deze structuur is bepalend voor de wijze waarop regels kunnen worden gesteld aan de activiteiten. Het is belangrijk voor een gemeente om een casco gereed te hebben voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet omdat dat het mogelijk maakt om een wijziging van het omgevingsplan bij een initiatief (ook door een initiatiefnemer) vorm te geven volgens de wensen van de gemeente.

De VNG heeft een voorbeeld casco die gemeenten kunnen gebruiken. Inmiddels zijn verschillende gemeenten aan de slag gegaan en hebben hun eigen lokale casco door de gemeenteraad laten vaststellen. Gemeente Gorinchem is ondersteund door BRO aan de slag gegaan met een eigen casco. Hieronder volgt de hoofdstukindeling:

Lokaal Gorcums Casco

- **Hoofdstuk 1 – Algemene bepalingen**
- **Hoofdstuk 2 - Doelen**
- **Hoofdstuk 3 – Monitoring**
- **Hoofdstuk 4 – Gebieden**
- **Hoofdstuk 5 – Gebruiksactiviteiten**
- **Hoofdstuk 6 – Bouwactiviteiten**
- **Hoofdstuk 7 – Milieuactiviteiten**
- **Hoofdstuk 8 – Overige activiteiten**
- **Hoofdstuk 22 – Bruidsschat**
- **Hoofdstuk 24 – Voorbeschermingsregels bodem**

Software

Een omgevingsplan moet worden gemaakt in specifieke software die hiervoor specifiek is ontwikkeld. Het is belangrijk deze software te gebruiken om uiteindelijk het plan ook te kunnen publiceren op het DSO, zoals wettelijk verplicht. De afgelopen jaren heeft een aantal softwareleveranciers software ontwikkeld die voldoet aan de voorwaarden van STOP/TPOD (technische omschrijving van de specificaties waaraan een omgevingsplan moet voldoen).

Software Gorinchem

In Gorinchem is in 2020 en 2021 een aanbesteding gedaan voor software om het omgevingsplan te beheren en om toepasbare regels te kunnen maken. Via deze software publiceren we de wijzigingen in het omgevingsplan en de toepasbare regels die er bij horen. Medewerkers zijn opgeleid in de basis van het werken met de software. In de voorbereiding op de wet moet nog het nodige geoefend worden. Zodra de wet ingevoerd is kunnen we met de software aan de slag om het omgevingsplan te gaan wijzigen met de eerste onderwerpen.