

---

# PLAN VAN AANPAK

## Omgevingsplan

11 november 2022

**RHO ADVISEURS**

---

# RHO ADVISEURS

---

**DATUM** 11 november 2022

**PROJECT** Plan van aanpak Omgevingsplan  
**PROJECTLEIDER** mr. S.P.A. van Bogget

**OPDRACHTGEVER** Gemeente Dongen

**AUTEUR** Stefan van Bogget  
**STATUS** Definitief





# INHOUD

<b>1. Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1 Doelen Omgevingswet	4
1.2 Instrumenten Omgevingswet	5
1.3 Omgevingsplan van rechtswege	5
<b>2. KERNBOODSCHAP</b>	<b>7</b>
<b>3. STAPPENPLAN</b>	<b>8</b>
3.1 Algemeen	8
3.1.1 Voorbereiding	8
3.1.2 Wijzigen van het omgevingsplan voor initiatieven	9
3.1.3 Grondgebied dekkend omgevingsplan	10
<b>4. Aanpak</b>	<b>13</b>
4.1.1 Voorbereiding	13
4.1.2 Wijzigen omgevingsplan voor initiatieven	13
4.1.3 Grondgebied dekkend omgevingsplan	14
<b>5. Organisatie</b>	<b>16</b>
5.1.1 Proces	16
5.1.2 Participatie	16
5.1.3 Communicatie	17
5.1.4 Capaciteit	17
5.1.5 Kosten	17

---

# 1. INLEIDING

Op 1 juli 2023 treedt de Omgevingswet (Ow) naar verwachting in werking. De centrale doelstelling van deze wet is om een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit te bereiken en in stand te houden. Eén van de kerninstrumenten van de Omgevingswet is het gemeentelijk omgevingsplan<sup>1</sup>. Het omgevingsplan bevat regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en op activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor deze fysieke leefomgeving. Een omgevingsplan geldt voor het gehele gemeentelijke grondgebied.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een overzicht gemaakt van de minimale acties<sup>2</sup> die gemeenten moeten ondernemen om klaar te zijn voor de invoering van de Omgevingswet in het algemeen, en voor het kerninstrument omgevingsplan in het bijzonder. Op basis van de bestuursopdracht werken wij aan de implementatie van de Omgevingswet en de minimale acties. Voor het kerninstrument omgevingsplan zijn de volgende minimale acties door de VNG opgenomen:

## 14. kunnen wijzigen omgevingsplan

*Als een gemeente een omgevingsplan wil wijzigen, dan stelt de gemeente deze wijziging per 1-7-2023 vast conform de eisen van de Omgevingswet. Het gewijzigde deel van het plan voldoet aan de provinciale instructieregels en aan de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De wijziging wordt met behulp van de geldende standaard ontsloten via LVBB/ DSOLV.*

## 15. Kunnen werken met tijdelijk omgevingsplan

*Per 1-7-2023 is de gemeente in staat om te kunnen werken met het tijdelijk omgevingsplan (van rechtswege). De gemeente heeft zich hiervoor verdiept in de bruidsschat, het overgangsrecht en de wijze waarop het tijdelijk omgevingsplan geraadpleegd kan worden in het DSO-LV. Daarnaast heeft de gemeente de bestaande 'planvoorraad' opgeschoond en –voor zover nodig geacht- de oude bestemmingsplannen geactualiseerd in ruimtelijkeplannen.nl.*

## 16. Plan(ning) gemaakt voor een nieuw omgevingsplan

*De gemeente heeft keuzen gemaakt over de uitgangspunten, structuur en insteek van het nieuwe omgevingsplan. Daarbij is ook bepaald in welke stappen en in welk tempo het nieuwe omgevingsplan wordt opgesteld. Eén en ander in lijn met de kaders vanuit rijks- en provinciale regelgeving en vastgelegd in een plan van aanpak.*

Met dit plan van aanpak wordt invulling gegeven aan de minimale acties van de VNG voor het kerninstrument omgevingsplan. Via voortgangsrapportages en raadsinformatiebrieven informeren wij college en raad over de voortgang. Het uiteindelijk vaststellen van (een deel van) het omgevingsplan is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

## 1.1 Doelen Omgevingswet

De nieuwe Omgevingswet is naar verwachting per 1 juli 2023 van kracht. Met de Omgevingswet wil de Rijksoverheid de regels voor ruimtelijke ontwikkelingen vereenvoudigen en samenvoegen. Er wordt een nieuw instrument geïntroduceerd, het omgevingsplan. Hierin wordt de regels voor fysieke leefomgeving opgenomen met als doel een evenwichtige toedeling van functies vanuit de zorg voor de fysieke leefomgeving en met het oog op het leveren van een bijdrage aan de maatschappelijke doelen die het Rijk beoogt te behalen met de Omgevingswet. Deze doelen luiden als volgt:

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang:

- bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en;
- doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

---

<sup>1</sup> De andere instrumenten van de Omgevingswet voor gemeenten zijn de omgevingsvisie, het programma en de omgevingsvergunning. Deze instrumenten worden in dit plan van aanpak buiten beschouwing gelaten.

<sup>2</sup> Minimale acties Omgevingswet – versie 6.0 (<https://vng.nl/sites/default/files/2022-09/Minimale%20acties%20omgevingswet%20v6.pdf>)

De Omgevingswet heeft als afgeleide van deze doelstellingen vier belangrijke verbeterdoelen:

- a. het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- b. het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- c. het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- d. het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.



Daarnaast wordt voor een betere en snellere plan- en besluitvorming uitgegaan van een brede participatie bij de start.

## 1.2 Instrumenten Omgevingswet

In dit plan van aanpak wordt het instrument omgevingsplan behandeld. De andere instrumenten van de Omgevingswet voor gemeenten zijn de omgevingsvisie, het programma en de omgevingsvergunning. Deze instrumenten worden in dit plan van aanpak buiten beschouwing gelaten.

Eén van de kerninstrumenten van de Omgevingswet is het gemeentelijk omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en op activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor deze fysieke leefomgeving. Een omgevingsplan geldt voor het gehele gemeentelijke grondgebied.

Onder de nieuwe wetgeving is het van belang dat ruimtelijke ontwikkelingen nog steeds mogelijk gemaakt kunnen worden. Dit kan op drie manieren:

1. De ontwikkeling past binnen het omgevingsplan. Er wordt een omgevingsvergunning verleend.
2. De ontwikkeling past niet in het omgevingsplan, dan zijn er twee mogelijkheden:
  - a. het wijzigen van het omgevingsplan;
  - b. het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).

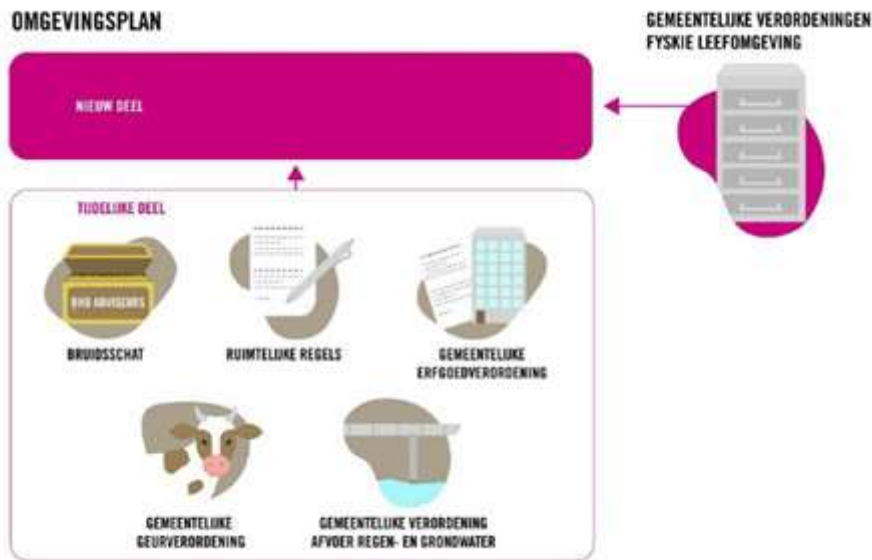
In dit plan van aanpak ligt de focus op het kerninstrument omgevingsplan. De BOPA blijft hier buiten beschouwing.

## 1.3 Omgevingsplan van rechtswege

Vanaf 1 juli 2023 hebben alle gemeenten in Nederland van rechtswege een tijdelijk omgevingsplan. Dit omgevingsplan bestaat uit bestemmingsplannen, wijzigingsplannen en beheerverordeningen, Rijksregels die overgaan naar de gemeenten (de zogenoemde Bruidsschat) en (delen van) gemeentelijk verordeningen, o.a. op het gebied van de thema's geur, erfgoed en water. Er zijn ook verordeningregels die niet automatisch worden ondergebracht in het omgevingsplan van rechtswege maar

uiteindelijk wel in het definitieve omgevingsplan thuishoren. Gemeenten kunnen tot 2030 werken met het (tijdelijk) omgevingsplan van rechtswege. Voor die tijd moet het omgevingsplan omgezet zijn naar een volwaardig omgevingsplan.

Dit betekent dat alle eerder genoemde plannen vertaald moeten worden naar het 'volwaardige' omgevingsplan, ook zullen dan nog niet eerder vertaalde plannen, beleidskaders, visies, programma's en de instructieregels van provincie en Rijk een plek moeten krijgen in het omgevingsplan.



---

## 2. KERNBOODSCHAP

De Omgevingswet vraagt om een andere manier van denken en werken. Dit komt ook tot uitdrukking bij het instrument omgevingsplan. Naast de (verbeter)doelen van de Omgevingswet zijn in de bestuursopdracht (2019) eerder de volgende resultaten van de implementatie van de Omgevingswet geformuleerd.

- We ontwikkelen een leeromgeving waar ruimte is tot experiment.
- Onze manier van werken is gericht op participatie en sluit aan bij het denken vanuit de inwoner en/of ondernemer. Van buiten naar binnen naar buiten.
- Er is een gedragen Omgevingsvisie Dongen en omgevingsplan (met deelplannen).
- Er is een gebruikersvriendelijk informatiesysteem (digitaal stelsel Omgevingswet) DSO dat aansluit bij de gebruikersbehoefte.
- Alle processen en diensten die behoren bij de Omgevingswet zijn beschreven, ingeregeld en geborgd.
- Inwoners, initiatiefnemers en bedrijven zijn zich bewust van hun eigen verantwoordelijkheid en de speelruimte.
- Er is een goede afstemming met Provincie, Waterschap, regio en andere ketenpartners.

Deze resultaten gelden onverkort voor het instrument omgevingsplan. Aanvullend daarop worden bij het opstellen of wijzigen van het omgevingsplan de volgende uitgangspunten gehanteerd:

### *Samen op ontdekkingstocht!*

Het omgevingsplan is een nieuw instrument dat sterk afwijkt van het instrument bestemmingsplan waar nu mee wordt gewerkt. Het instrument is nog volop in ontwikkeling. De verbrede reikwijdte en nieuwe thema's als gezondheid en veiligheid vragen om samenwerking tussen partijen om te komen tot 'evenwichtige toedeling van functies en locaties'.

Vanuit het ministerie en VNG is gewerkt aan een casco omgevingsplan en een geïntegreerde staalkaart. Daarnaast wordt gewerkt aan voorbeelden voor het wijzigen van het omgevingsplan. Vanuit het casco omgevingsplan, de geïntegreerde staalkaart en deze voorbeelden wordt gewerkt aan het omgevingsplan voor Dongen. Dit zal met vallen en opstaan gaan. Fouten maken mag en is onvermijdelijk aangezien dit instrument zich in de praktijk nog moet bewijzen en uiteindelijk ook door jurisprudentie zal worden gevormd. Voortschrijdend inzicht kan leiden tot wijzigen of aanpassen van eerder gemaakte keuzes.

### *Beleidsneutraal plus*

Gemeenten hebben tot en met 2029 om het tijdelijk omgevingsplan om te zetten naar een grondgebied dekkend omgevingsplan. Vanwege de complexiteit van het instrument omgevingsplan en de vele te maken keuzes wordt bij het omzetten het uitgangspunt beleidsneutraal gehanteerd. Dit maakt de opgave overzichtelijker en beter behapbaar.

De term beleidsneutraal wordt enigszins genuanceerd. Door de nieuwe systematiek kan weliswaar hetzelfde doel of resultaat worden nagestreefd, dit zal echter niet regelneutraal zijn. De kern van het omgevingsplan bestaat uit regels voor activiteiten terwijl we nu werken met bestemmingen. Dit brengt een andere manier van regelen met zich mee.

Uiteraard worden bij het omzetten van het tijdelijk omgevingsplan naar een grondgebied dekkend omgevingsplan wel beleidswijzigingen meegenomen en vertaald naar het omgevingsplan.

## 3. STAPPENPLAN

### 3.1 Algemeen

In de inleiding zijn de minimale acties (in relatie tot het omgevingsplan) benoemd die we moeten nemen voor invoering van de Omgevingswet. Om uitvoering te geven aan de minimale acties van de VNG worden drie fases onderscheiden:

- Voorbereiding (heden tot 1 januari 2023)
- Wijzigen van het omgevingsplan voor initiatieven
- Grondgebied dekkend omgevingsplan

Deze fases helpen bij het structureren van de opgave om uitvoering te geven aan de minimale acties. In de tijd zit er overlap tussen de verschillende fases. Onderstaand worden de fases, de acties die ondernomen en keuzes die gemaakt moeten toegelicht. In hoofdstuk 5 wordt vervolgens beschreven hoe dit concreet opgepakt wordt.

#### 3.1.1 Voorbereiding

Deze periode loopt tot en met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, op dit moment voorzien op 1 juli 2023. Tot 1 juli 2023 wordt eraan gewerkt om de basis op orde te hebben, de benodigde software aan te schaffen en de benodigde besluiten te nemen. Uit de minimale acties volgen de onderstaande opgaven:

- Ruimtelijke plannen  
De ruimtelijke plannen die gepubliceerd worden op deze landelijke voorziening maken onderdeel uit van het tijdelijke omgevingsplan. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gaat ruimtelijke plannen over naar het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Er ligt een opgave om ruimtelijke plannen voor 1 juli 2023 op te schonen. Deze actie is al uitgevoerd en vormt tot aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet een continue proces.
- Harmoniseren  
Voor de inwerkingtreding van het Omgevingswet ligt er nog een kans om beleid en/of planregels uit de geldende bestemmingsplannen te actualiseren en/of te harmoniseren. Voor het grondgebied van Dongen is er geen aanleiding om herstelplannen of paraplubestemmingsplan op te stellen om tot harmonisatie te komen. Dit is al op orde. Tussen de plannen zitten wel enkele verschillen maar deze zijn niet dusdanig groot dat dit het opstellen van een paraplubestemmingsplan nodig maakt (ook gelet op de beschikbare capaciteit).  
Voor sommige beleidsvelden is actualisatie voor 1 juli 2023 wel noodzakelijk vanwege bijvoorbeeld gewijzigde begripsbepalingen of een andere systematiek onder de Omgevingswet. Het gaat daarbij om de beleidsvelden cultureel erfgoed, externe veiligheid, geur en geluid. Dit wordt door de omgevingsdienst opgepakt.  
Ook de APV dient op onderdelen geactualiseerd te worden. Hiervoor wordt een gewijzigde APV aan de gemeenteraad voorgelegd.
- Software  
Vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking treedt moet elke gemeente aangesloten zijn op het DSO. Om te kunnen aansluiten op de Landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV) en de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB) moeten gemeenten software aanschaffen of aanpassen. Het gaat om systemen voor VTH, plansoftware en software voor toepasbare regels. Voor het kerninstrument gaat het vooral om plansoftware en software voor toepasbare regels. De software moet worden geïmplementeerd, de medewerkers moeten hiermee kunnen werken en de software moet worden beheerd. De software is inmiddels aangeschaft en aangesloten op het DSO. Het opstellen en/of wijzigen van een omgevingsplan wordt, net als in de huidige situatie met het instrument bestemmingsplan, uitbesteed. Intern dienen nog opleidingen gevolgd te worden om ook intern (beperkte) aanpassingen aan het omgevingsplan te kunnen uitvoeren.
- Training  
Om te kunnen werken met het kerninstrument omgevingsplan wordt kennis en ervaring opgedaan. Met training en opleiding worden de medewerkers voorbereid om te kunnen werken met een tijdelijk omgevingsplan, een omgevingsplan te wijzigen voor een initiatief en een grondgebied dekkend omgevingsplan op te stellen. Daarbij wordt ook gebruik gemaakt van het aanbod van de VNG (o.a.. werkplaatsen).

---

Ook gemeenteraad en college worden voorbereid om besluiten te kunnen nemen over het wijzigen van het omgevingsplan. Voor college en gemeenteraad worden workshops georganiseerd om gevoel te krijgen bij dit nieuwe instrument.

- Bestemmingsplannen behandelen

Op grond van het overgangsrecht mag een bestemmingsplan nog op grond van het geldende recht worden afgerond als het ontwerpbestemmingsplan vóór 1 juli 2023 ter inzage wordt gelegd. In de tijd ontstaat een natuurlijk moment dat de terinzagelegging voor 1 juli 2023 niet meer lukt. Veel gemeenten kiezen ervoor om vanaf een bepaalde datum geen bestemmingsplannen meer in behandeling te nemen om zich optimaal te kunnen voorbereiden op de Omgevingswet. In Dongen wordt geen harde deadline gehanteerd en vindt afstemming met de initiatiefnemer plaats. Wel zullen nieuwe, kleinere plannen getemporiseerd worden om voldoende tijd / gelegenheid te behouden om ervaring op te doen met het omgevingsplan.

- TAM IMRO

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is vooralsnog uitgesteld tot 1 juli 2023. Er vindt nog besluitvorming plaats over de datum van inwerkingtreding. Op dit moment is duidelijk dat het DSO nog niet naar behoren functioneert. Dit geeft beperkingen voor het instrument omgevingsplan. Voor het geval het DSO niet werkt, of een gemeente nog niet in staat is om met het DSO te werken, zijn Tijdelijke Alternatieve Maatregelen (TAM) geïntroduceerd. Als alternatief kan gebruik worden gemaakt van TAM IMRO. Dit is een omgevingsplan dat uiteraard moet voldoen aan de Omgevingswet (evenwichtige toedeling van functies aan locaties) en de AMvB's (instructieregels) maar dan met gebruik van de 'oude' digitale IMRO standaarden in plaats van de nieuwe TPOD standaarden. Het plan komt hierdoor niet in het DSO maar is via ruimtelijke plannen wel raadpleegbaar. Dit instrument is 'vers' en wordt door de VNG nog uitgewerkt in de vorm van een handreiking inclusief voorbeelden (pilots). De gemeente volgt de ontwikkelingen met betrekking tot de Omgevingswet. Indien TAM IMRO als een reëel alternatief instrument wordt gezien, zal de gemeente zich voor de inwerkingtreding dit instrument eigen maken als daarmee ontwikkelingen voortgang kunnen blijven houden. Daarbij wordt ook in beeld gebracht in welke gevallen TAM IMRO wordt toegepast of wanneer het omgevingsplan wordt gewijzigd.

### 3.1.2 Wijzigen van het omgevingsplan voor initiatieven

Indien een initiatief in strijd is met het omgevingsplan kan medewerking worden verleend door het wijzigen van het omgevingsplan<sup>3</sup>. De gemeente moet in staat zijn om het (tijdelijk) omgevingsplan te wijzigen zodat belangrijke opgaves (bijv. woningbouw, energietransitie) niet vertragen. Dit is een flinke opgave omdat het instrument omgevingsplan sterk afwijkt van het instrument bestemmingsplan. Weinig gemeenten maken zelf nog bestemmingsplannen en besteden dit uit aan adviesbureaus of verzoeken de initiatiefnemer om een bestemmingsplan aan te leveren. Ook het wijzigen van een omgevingsplan wordt uitbesteed. Net als met het bestemmingsplan blijft de gemeente bij het wijzigen van het omgevingsplan het bevoegde gezag.

Met het wijzigen van het omgevingsplan worden er kleinere gebieden van tijdelijk omgevingsplan gewijzigd. De gemeente heeft er een belang bij dat dit op uniforme wijze gebeurt en niet iedere initiatiefnemer een eigen invulling geeft aan het omgevingsplan. Het omgevingsplan is immers grotendeels vormvrij en er zijn veel keuzes te maken. Om deze uniformiteit te waarborgen, de kosten voor een initiatiefnemer te beperken en zorgvuldig en snel medewerking te kunnen verlenen aan een initiatief worden een tweetal producten opgesteld:

- Handboek omgevingsplan

In dit handboek wordt het instrument, de inhoud, het proces en de procedure beschreven. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze een initiatiefnemer een omgevingsplan aanlevert en wie (gemeente of initiatiefnemer) waarvoor verantwoordelijk is. In dit handboek worden keuzes gemaakt zodat de initiatiefnemer weet wat aangeleverd moet worden (en wat niet). Deze keuzes hebben onder andere betrekking op de opbouw van het omgevingsplan, de invulling van de decentrale ruimte en de software.

- Casco omgevingsplan (regelbibliotheek)

---

<sup>3</sup> Als een initiatief voldoende concreet is, kan ook met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) mogelijk worden gemaakt. Voor de BOPA is een stappenplan en casco beschikbaar. De BOPA blijft in dit plan van aanpak omgevingsplan buiten beschouwing.

Als onderdeel van het handboek worden ‘standaard’ planregels opgesteld. De initiatiefnemer kan uit deze planregels putten voor het wijzigen van het omgevingsplan. Op deze wijze wordt de uniformiteit geborgd. De planregels worden opgesteld voor de meest voorkomende initiatieven (oa. wonen) en worden toegespitst op gemeente Dongen. De regelbibliotheek is niet uitputtend.

### 3.1.3 Grondgebied dekkend omgevingsplan

Per 1 juli 2023 heeft iedere gemeente van rechtswege een tijdelijk omgevingsplan. Het tijdelijke omgevingsplan zal vervolgens een transitie door moeten maken naar een volwaardig omgevingsplan. Uiteindelijk (naar huidige inzichten op 31 december 2029) is er geen sprake meer van een tijdelijk deel, maar zal elke gemeente een volwaardig omgevingsplan moeten hebben waarin:

- sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties;
- de regels voor de fysieke leefomgeving zijn opgenomen;
- wordt voldaan aan de instructieregels van het Rijk (Besluit kwaliteit leefomgeving) en de provincie (Provinciale omgevingsverordening);
- de vormgeving voldoet aan de digitale standaarden (TPOD Omgevingsplan).

Een (deel)plan, bijvoorbeeld voor een initiatief, dat na de inwerkingtreding van de Omgevingswet bekend wordt gemaakt, is volgens artikel 22 lid 3 van de Omgevingswet een omgevingsplan en dus een puzzelstukje van dit volwaardige omgevingsplan. Een bestaand ruimtelijk plan (bestemmingsplan) op een locatie kan alleen in zijn geheel komen te vervallen bij vaststelling van een nieuw (deel)plan. Voor het overige gedeelte blijft het tijdelijke omgevingsplan (het omgevingsplan van rechtswege) van kracht.

Het omzetten van het tijdelijk naar het nieuwe deel kan zowel gebiedsgericht als themagericht (of een combinatie ervan). Om het omgevingsplan te kunnen wijzigen, is het bij de start van de transitiefase belangrijk na te denken over de opbouw van het omgevingsplan. Elk deelplan gaat na vaststelling automatisch deel uitmaken van het gemeentelijke omgevingsplan; er is altijd sprake van één geconsolideerd omgevingsplan per gemeente.

Het in één keer opstellen van een grondgebied dekkend omgevingsplan, is een zeer complexe (zo niet onmogelijke) opgave vanwege de aard en omvang. Het opstellen van een grondgebied dekkend omgevingsplan neemt een aantal jaren in beslag, en de wetgever heeft gemeenten dan ook tot en met 2029 gegeven om een grondgebied dekkend omgevingsplan te maken dat volledig voldoet aan de wet. De te nemen stappen in de tijd worden in dit plan van aanpak hieronder en in hoofdstuk 5 uitgewerkt.

In voorbereiding op het opstellen van het grondgebied dekkend omgevingsplan moeten de volgende keuzes worden gemaakt:

- **Inhoudsopgave, structuur en opbouw omgevingsplan**  
Er wordt een keuze gemaakt in de inhoudsopgave, structuur en opbouw van het omgevingsplan. Er zijn een aantal mogelijkheden:
  - Een gebiedsgerichte opbouw: de opbouw van het omgevingsplan is gebaseerd op de groepering van regels die van toepassing zijn op hetzelfde gebied. Deze opbouw sluit het beste aan bij een gebiedsgerichte aanpak voor de transitiefase.
  - Een thematische opbouw: de opbouw van het omgevingsplan is gebaseerd op de groepering van regels die zien op hetzelfde thema. Deze opbouw sluit het beste aan bij een thematische aanpak voor de transitiefase.
  - Een systematische opbouw: de opbouw van het omgevingsplan is gebaseerd op de groepering van regels met eenzelfde functie of doel: wat de regels beogen te regelen. Deze opbouw past in feite bij elke aanpak (thematisch, gebiedsgericht of een combinatie daarvan) waarvoor in de transitiefase wordt gekozen.

De VNG heeft een casco omgevingsplan, een geïntegreerde staalkaart omgevingsplan en een handboek opgesteld. Deze documenten reiken een structuur aan voor de regels in het omgevingsplan. Deze structuur sluit aan bij de systematische opbouw en wordt gekenmerkt door het aanwijzen van gebieden en thema's in hoofdstuk 4 en regels

voor activiteiten in hoofdstuk 5. Dit casco omgevingsplan wordt niet voorgeschreven, maar gepromoot onder het motto 'Als je slim bent, doe je het zo!'. Vanuit de praktijk blijkt er behoefte aan uniformiteit en standaardisering in de inhoudsopgave, structuur en opbouw. Een ruime meerderheid van de gemeenten in Nederland kiest ervoor om het casco omgevingsplan van de VNG te volgen. Ook omgevingsdiensten pleiten hiervoor vanwege de gewenste uniformiteit in relatie tot hun advisering. De kern van een omgevingsplan bestaat uit regels voor activiteiten. In het casco omgevingsplan van de VNG hebben deze regels voor activiteiten een centrale plek in hoofdstuk 5. Deze systematische opbouw heeft daarmee de voorkeur boven de gebiedsgerichte of thematische opbouw waar de regels voor activiteiten verspreid staan. Dongen sluit met haar grondgebied dekkend omgevingsplan aan bij het casco omgevingsplan en de geïntegreerde staalkaart van de VNG. Daarbij wordt ook afstemming gezocht met het regionale casco dat binnen Midden en West-Brabant voor kleinere ontwikkelingen is voorbereid.

- Strategie

Het opstellen van een grondgebied dekkend omgevingsplan is een forse opgave. De strategie om te komen tot een grondgebied dekkend omgevingsplan kan variëren:

- Bestaande situatie als vertrekpunt  
Wat onder het huidige recht wordt geregeld, wordt ook in het grondgebied dekkende omgevingsplan geregeld (beleidsneutraal). Vanwege de opbouw van het omgevingsplan is dit niet regelneutraal, het omgevingsplan wijkt af van het bestemmingsplan en is activiteitengericht. In beginsel worden de regels (of wat daarmee wordt beoogd ongewijzigd overgenomen). Het omgevingsplan moet voldoet aan de minimale eisen vanuit de wet. Het instrument omgevingsplan is anders dan het instrument bestemmingsplan. Daarom kan dit wel beleidsneutraal, maar niet regelneutraal. Beleidswijzigingen worden wel meegenomen bij het opstellen van het grondgebied dekkende omgevingsplan.
- Vernieuwend  
Het grondgebied dekkende omgevingsplan wordt opgesteld waarbij gebruik wordt gemaakt van alle mogelijkheden die de Omgevingswet biedt. Daarbij worden keuzes gemaakt over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, het type regel dat wordt gebruikt en de invulling van de decentrale ruimte.

Veel gemeente nemen de bestaande situatie als vertrekpunt, zullen ervaring opdoen met (het wijzigen van) omgevingsplan en zullen na een aantal jaar afwegen welke verbeteringen nog doorgevoerd kunnen worden. Dongen heeft als uitgangspunt 'beleidsneutraal plus' (zie hoofdstuk 2).

- Het omgevingsplan in de tijd


De omgevingsvisie bevat kaders voor de fysieke leefomgeving en vormt een belangrijk vertrekpunt voor het opstellen van het grondgebied dekkend omgevingsplan. De omgevingsvisie Dongen wordt in 2023 vastgesteld. Naast de omgevingsvisie zal de gemeente Dongen ook met programma's gaan werken. Hoeveel programma's is nu nog niet bepaald maar voor 2023 staat in elk geval het programma Wonen op de agenda.

Na vaststelling van de omgevingsvisie wordt gestart met het opstellen van het grondgebied dekkende omgevingsplan. Tot die tijd wordt kennis en ervaring opgedaan met het wijzigen van het omgevingsplan voor initiatieven en kan gebruik worden gemaakt van praktijkvoorbeelden.

- Transitie

- Bruidsschat

De Omgevingswet gaat uit van 'decentraal tenzij'. Veel regels kunnen beter op lokaal niveau worden gesteld. Ze zijn dan concreet en toegespitst op de locatie. Onder de Omgevingswet verhuizen veel rijksregels naar de gemeente. Het gaat bijvoorbeeld om regels over horeca-, recreatie- en detailhandelsactiviteiten. Deze regels zijn opgenomen in de Bruidsschat. Deze regels maken van rechtswege onderdeel uit van het tijdelijk omgevingsplan en maken bij inwerkingtreding van de Omgevingswet automatisch deel uit van het omgevingsplan van de gemeente. Gemeenten wegen vervolgens af of de regels uit de Bruidsschat overgenomen, gewijzigd of geschrapt worden bij het overzetten naar het grondgebied dekkende omgevingsplan.



- Lokale verordeningen

In de huidige lokale verordeningen kunnen regels staan die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving. Het is van belang om uit te zoeken welke regels uit lokale verordeningen moeten worden opgenomen, mogen worden opgenomen of niet mogen worden opgenomen in het omgevingsplan. Voor de categorie regels die mogen worden opgenomen in het omgevingsplan heeft een gemeente drie keuzes in hoe zij deze over willen nemen:

1. De regels worden ongewijzigd overgenomen in het omgevingsplan;
2. De regels worden geschrapt en dus niet overgenomen in het omgevingsplan; of
3. De regels worden gewijzigd overgenomen in het omgevingsplan.

Naast de keuze of en hoe gemeentes de regels over willen nemen, kunnen de gemeentes ook kiezen of ze de regels gebiedsgericht willen overnemen, themagericht of een combinatie van beiden.

Alleen de gemeentelijke erfgoedverordening, geurverordening en de gemeentelijke verordening afvoer regen- en grondwater maken onder het nieuwe recht deel uit van het tijdelijke omgevingsplan. Alle overige lokale regels maken geen deel uit van het tijdelijk omgevingsplan, maar blijven afzonderlijk hiervan gelden.

- Maatwerkregels

De verschillende AMvB's bevatten regels voor activiteiten. Als er regels zijn gesteld voor activiteiten in de AMvB's dan mogen er geen regels in het omgevingsplan worden gesteld, tenzij in de AMvB expliciet is opgenomen dat er maatwerkregels gesteld mogen worden.

Bovengenoemde onderdelen kunnen als 'bouwsteen' voor het opstellen van het omgevingsplan worden voorbereid. Zowel de bruidsschat, lokale verordeningen en de maatregels lenen zich ervoor om projectmatig op te pakken, te analyseren, keuzes te maken en alvast regels voor het omgevingsplan te formuleren.

## 4. AANPAK

In dit hoofdstuk worden per fase de beschreven stappen en uitgangspunten beschreven. De te nemen stappen worden in de tijd geplaatst. Daarbij is de uiterste datum opgenomen waarvoor de actie afgerond moet worden.

### 4.1.1 Voorbereiding

Actie	Omschrijving	Planning
Ruimtelijke plannen	Ruimtelijke plannen is al opgeschoond.	Gereed
Harmoniseren	Het beleid, waaronder ook de bestemmingplannen zijn met de gemeentelijke samenvoeging al geharmoniseerd. Vanwege de Omgevingswet is het wel noodzakelijk om een technische aanpassingen te doen op een aantal beleidsthema's. Grondslagen, verwijzingen en soms begrippen moeten aangepast worden. Het gaat om de volgende thema's uit bestaande beleidsregels of verordeningen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erfgoed</li> <li>- Externe veiligheid</li> <li>- Geluid</li> <li>- Geur</li> <li>- Bodem</li> <li>- APV</li> </ul>	01-07-2023
Plansoftware	De plansoftware is al aangeschaft en getest. Voor het werken met de software worden trainingen verzorgd. Daarnaast wordt geoefend met de plansoftware. Onderdeel daarvan is het maken van afspraken over het beheer van de software en de wijze van annoteren.	01-07-2023
Software toepasbare regels	De software toepasbare regels is al aangeschaft en getest. Een vijftal topactiviteiten zijn toepasbaar gemaakt. Voor het werken met de software worden trainingen verzorgd. Daarnaast wordt geoefend met de software.	01-07-2023
Training	Tot aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden trainingen verzorgd om te kunnen werken met het tijdelijk omgevingsplan, het omgevingsplan te kunnen wijzigen en te kunnen werken met de nieuwe software. Dat geldt ook voor de tijdelijke alternatieve maatregelen.	01-07-2023
Bestemmingsplannen behandelen	In overleg met initiatiefnemers worden ontwerpbestemmingsplannen nog voor de inwerkingtreding ter inzage gelegd. Als dit niet meer haalbaar is, vanwege tijd of kwaliteit, wordt dit met de initiatiefnemer besproken.	Continue proces

### 4.1.2 Wijzigen omgevingsplan voor initiatieven

Actie	Omschrijving	Planning
Handboek omgevingsplan	Er wordt een handboek omgevingsplan opgesteld voor initiatiefnemers.	01-02-2023
Casco planregels omgevingsplan	Er worden planregels opgesteld voor de meest voorkomende initiatieven. Deze planregels kunnen worden gebruikt voor het wijzigen van het omgevingsplan bij initiatieven.	01-02-2023

#### 4.1.3 Grondgebied dekkend omgevingsplan

Actie	Omschrijving	Planning
Opbouw	<p>Qua inhoudsopgave, structuur en opbouw wordt aangesloten bij de door de VNG opgestelde casco omgevingsplan, de geïntegreerde staalkaart omgevingsplan en het bijbehorende handboek. Dit casco omgevingsplan gaat uit van een systematische opbouw waarbij de regels voor activiteiten een centrale plek hebben in hoofdstuk 5 van dit casco (activiteitgerichte benadering).</p>	N.v.t.
Strategie	<p>Het grondgebied dekkend omgevingsplan wordt opgesteld op basis van de bestaande bestemmingsplannen, bruidsschatregels en verordeningen. Wat onder het huidige recht wordt geregeld, wordt ook in het grondgebied dekkende omgevingsplan geregeld. Vanwege de opbouw van het omgevingsplan is dit niet regelneutraal, het omgevingsplan wijkt af van het bestemmingsplan en is activiteitgericht.</p> <p>Dit betekent onder andere dat voor de wijze van regelen de regeltypen informatie- en meldplicht nog niet worden gebruikt.</p> <p>Nadat het volledige grondgebied dekkende omgevingsplan is vastgesteld, en voldoende ervaring is opgedaan met het werken onder de Omgevingswet, wordt beoordeeld welke mogelijkheden nog meer benut kunnen worden. Mogelijkheden in de vorm van “quickwins” of vertaling van beleidsregels (beleidswijzigingen) naar omgevingsplan worden wel meegenomen bij het opstellen van het grondgebied dekkende omgevingsplan.</p>	N.v.t.
Omgevingsplan Dongen (deelgebied)	<p>Na vaststelling van de omgevingsvisie in 2023 wordt gestart met het opstellen van het grondgebied dekkend omgevingsplan. Gestart wordt met een deelgebied. Daarbij gaan we uit van een gebiedsgerichte aanpak (deelgebied) waarbij ook themagericht (bruidsschat, lokale verordeningen en maatwerkregels) worden ingevoegd.</p> <p>De volgende deelgebieden worden onderscheiden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Buitengebied</li> <li>• Dongen Zuid en West</li> <li>• Dongen Noord en Oost</li> <li>• Centrum</li> <li>• 's Gravenmoer Dorp</li> <li>• Tichelrijt</li> </ul> <p>In overleg wordt besproken met welk deelgebied (of onderdeel daarvan) wordt gestart. Daarnaast vindt ook regionale afstemming over de regels plaats.</p> <p>Op basis van de eerste ervaringen met het opstellen van het deelgebied en afhankelijk van tijd, geld en capaciteit wordt een</p>	01-09-2023 (start)

	voorstel gedaan voor een definitieve fasering. Dit voorstel wordt voor 1 januari 2024 aangereikt.	
Grondgebied dekkend omgevingsplan	Na afronding van het eerste deelgebied wordt zowel gebiedsgericht als themagericht verder gewerkt aan het opstellen van het grondgebied dekkend omgevingsplan. Inclusief het eerste deelgebied wordt voor het opstellen van het grondgebied dekkend omgevingsplan een doorlooptijd van vijf jaar gereserveerd.	31-01-2029
Bruidsschat	De regels uit de bruidsschat worden beoordeeld. Daarbij wordt afgewogen of deze regels worden geschrapt, overgenomen of gewijzigd worden overgenomen. Hiermee wordt gestart bij het opstellen van het eerste deelgebied van het grondgebied dekkend omgevingsplan en wordt meteen voor het hele grondgebied verder uitgewerkt.	01-09-2023 tot 01-09-2028
Lokale verordeningen	Regels over de fysieke leefomgeving die in lokale verordeningen zijn opgenomen (APV) worden geanalyseerd. Sommige regels moeten of mogen opgenomen worden. Sommige regels mogen niet opgenomen worden. Van de regels die opgenomen moeten of mogen worden, wordt afgewogen of deze geschrapt, overgenomen of gewijzigd worden overgenomen. Hiermee wordt gestart bij het opstellen van het eerste deelgebied van het grondgebied dekkend omgevingsplan en wordt meteen voor het hele grondgebied verder uitgewerkt.	01-09-2023 tot 01-09-2028
Maatwerkregels	De AMvB's worden geanalyseerd op de mogelijkheid om maatwerkregels op te nemen in het omgevingsplan. Per maatwerkregel wordt afgewogen of er maatwerkregels in het omgevingsplan gesteld worden. Hiermee wordt gestart bij het opstellen van het eerste deelgebied van het grondgebied dekkend omgevingsplan en wordt meteen voor het hele grondgebied verder uitgewerkt.	01-09-2023 tot 01-09-2028

## 5. ORGANISATIE

### 5.1.1 Proces

De gemeenteraad is bevoegd om het omgevingsplan te wijzigen, tenzij een delegatiebesluit is genomen. Dan is het college bevoegd gezag. De gemeenteraad wordt geïnformeerd over dit plan van aanpak zodat zij als bevoegd orgaan op de hoogte is van de voorgestelde werkwijze. Voor het overige wordt de werkwijze met de gemeenteraad voortgezet zoals dit ook bij het opstellen van bestemmingsplannen gebruikelijk is en wordt de gemeenteraad via raadsinformatiebrieven, themabijeenkomsten en commissievergaderingen geïnformeerd.

De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de bestaande projectstructuur voor de implementatie van de Omgevingswet. Het opstellen van het (algemene) handboek omgevingsplan en de casco planregels voor ontwikkellocaties zijn in samenspraak met de regio opgesteld. Daarmee zijn we er nog niet. Het handboek dient verder verfijnd te worden zodat ontwikkelende partijen, adviesbureaus en intern er mee gewerkt kan worden. Ook dienen er casco planregels te komen voor het opstellen van het omgevingsplan. Het grondgebied dekkend omgevingsplan wordt door een extern adviesbureau opgesteld. Deze werkzaamheden worden begeleid door een intern te formeren projectteam.

#### Projectteam

Stedelijk gebied	Jolanda Rijken Connie Gorissen Barbara van Schijndel (bedrijventerreinen)
Landelijk gebied	Mandy Meijer Barbara van Schijndel Lynn den Exter
Archeologie	John Schellekens
Milieu	Jordi van der Steen
ICT	Tim Willemse
Duurzaamheid	team KED
Bouwen	team VTH
Verordeningen	team CEA

De exacte samenstelling van het projectteam bij de verschillende werkzaamheden kan wisselend zijn. Het projectteam kan uitgebreid of ingeperkt worden.

### 5.1.2 Participatie

Zowel bij het wijzigen van het omgevingsplan voor een initiatief als bij het opstellen van het grondgebied dekkende omgevingsplan wordt volgens het vastgestelde gemeentelijke participatiebeleid de dialoog met de omgeving gevoerd. Op grond van artikel 10.2 Omgevingsbesluit:

- wordt een kennisgeving gedaan als een omgevingsplan wordt gewijzigd. Daarin wordt aangegeven hoe de participatie wordt vorm gegeven;
- moet als onderdeel van het wijzigingsbesluit worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat we met de resultaten van hun inbreng is gedaan.



### **5.1.3 Communicatie**

Initiatiefnemers worden als het omgevingsplan voor een initiatief willen wijzigen, geïnformeerd over het handboek omgevingsplan en de casco planregels.

### **5.1.4 Capaciteit**

Vanuit team OMG gaan we vanaf 2023 uit van 4 uur per persoon per week. Hierbij kijken we naar de collega's met ruimtelijke ordening in hun takenpakket. Dit betekent dat wij als team 20 uur per week reserveren voor het werken aan het omgevingsplan.

### **5.1.5 Kosten**

De kosten worden gedekt uit het beschikbare jaarbudget voor implementatie Omgevingswet. De komende jaren is er € 95.000,- budget beschikbaar voor de (waaronder het omgevingsplan).

De planning om te komen tot een grondgebied dekkend omgevingsplan hangt mede samen met beschikbare capaciteit en budget.