Richtlijn Wijziging Omgevingsplan

Gemeente Hardenberg

Versie 6 juli 2026



Gemeente Hardenberg

Richtlijn Omgevingsplan Hardenberg

Gemeente Hardenberg

Versie 6 juli 2026

Rapportnummer:	212x01314
Datum:	6 juli 2026
Opdrachtgever:	Gemeente Hardenberg
Projectteam Movares:	JvT
Trefwoorden:	Richtlijn wijziging omgevingsplan, Omgevingswet, gemeente Hardenberg
Bron foto kaft:	Kern Hardenberg
Beknopte inhoud:	Richtlijn met aandachtspunten voor het wijzigen van het Omgevingsplan Hardenberg

Inhoudsopgave

pagina

1.INLEIDING **3**

2.Het omgevingsplan **4**
2.1Het tijdelijk omgevingsplan 4
2.2Opbouw wijziging omgevingsplan (nieuw deel omgevingsplan) 4
2.2.1 Inhoudelijke eisen 4
2.2.2 Technische eisen 4
2.2.3 Procedure 5

3.Onderdelen wijziging omgevingsplan **6**
3.1Inleiding 6
3.2Regeling 6
3.2.1 Gemeentelijke sturingsfilosofie 6
3.2.2 Regels 7
3.2.3 Annotatiestrategie en opbouw kaart 8
3.2.4 Toelichting 9
3.3Besluit 9
3.3.1 Algemeen 9
3.3.2 Motivering 10

4.Rollen en taken **11**
4.1Fasen in de planvorming 11
4.2Wat moet initiatiefnemer op welk moment aanleveren? 11
4.3Participatie 12

5.Inhoudelijke uitgangspunten **14**
5.1Inleiding 14
5.2Wettelijke vereisten 14
5.2.1 Instructieregels Rijk 14
5.2.2 Provinciale instructieregels 15
5.3Integratie van andere onderdelen 15
5.3.1 Ruimtelijke plannen 15
5.3.2 Verhouding met de bruidsschat 16
5.3.3 Verhouding met gemeentelijke verordeningen 16
5.3.4 Integratie van gemeentelijk beleid 17
5.4(Door)schuiven van onderzoeksverplichtingen 17
5.5Richtlijn vergunningvrij, meldingsplicht of vergunningplicht 17
5.6Kostenverhaal en nadeelcompensatie 18

6.Nadere informatie **20**
6.1Plan van Aanpak 20
6.2Gemeentelijke besluiten 20
6.3Buitenplanse omgevingsvergunningen 20

Bijlagen **22**
Bijlage 1 Onderdelen tijdelijk omgevingsplan 23
Bijlage 2 Annotatiestrategie 25
Bijlage 3 Model motivering 29
Bijlage 4 Stroomschema werkproces 1
Bijlage 5 Leidraad participatie 2
Bijlage 6 Onderwerpen rijksinstructieregels 3

1. INLEIDING

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Sindsdien heeft gemeente Hardenberg één omgevingsplan dat de regels bevat die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het omgevingsplan gaat over alle activiteiten – zowel ruimtelijke als milieubelastende - met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Gebiedsontwikkelingen kunnen mogelijk worden gemaakt door het omgevingsplan voor het projectgebied te wijzigen. Deze Richtlijn Wijziging Omgevingsplan geeft inzicht in wat daarvoor nodig is en laat zien hoe gemeente Hardenberg dit aanpakt. De richtlijn helpt ook stedenbouwkundige adviesbureaus bij het voorbereiden van een wijziging van het omgevingsplan.

De richtlijn is een dynamisch document dat zich in eerste instantie richt op de eerste periode van de transitieperiode die loopt tot 1 januari 2032. Tijdens de transitieperiode ontwikkelt de richtlijn zich aan de hand van nieuwe ontwikkelingen en voortschrijdende inzichten. Bij de start van het opstellen van een wijziging omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling verstrekt de gemeente de actuele richtlijn. Op het moment dat besluitvorming plaatsvindt, dient een wijziging omgevingsplan aan de meest actuele versie van de richtlijn te voldoen, tenzij er bijzondere afspraken zijn gemaakt. Het gebruik van de richtlijn door stedenbouwkundig bureaus is verplicht. Alleen indien dit vanwege een specifiek geval niet mogelijk of logisch is, kan in overleg met de gemeente worden afgeweken van dit uitgangspunt.

2. HET OMGEVINGSPLAN

2.1 Het tijdelijk omgevingsplan

Gemeente Hardenberg heeft sinds 1 januari 2024 een omgevingsplan van rechtswege: het tijdelijke omgevingsplan. Dit omgevingsplan is tijdelijk van aard: de gemeente heeft tot 1 januari 3032 de tijd om de tijdelijke regels om te zetten in het nieuwe deel van het omgevingsplan. Deze periode wordt 'transitieperiode' genoemd. In deze paragraaf zetten we op een rij uit welke onderdelen het tijdelijke omgevingsplan bestaat. Een gebiedsontwikkeling wordt aan al deze onderdelen getoetst.

Het tijdelijk deel van het omgevingsplan bestaat uit de volgende onderdelen (artikel 22.1 Omgevingswet):

- besluiten die zijn aangewezen in artikel 4.6 van de Invoeringswet Omgevingswet (hierna: 'Invoeringswet Ow');
- de kaarten bedoeld in artikel 3.5, lid 2, van de Aanvullingswet bodem Omgevingswet, en de besluiten, bedoeld in artikel 3.5, lid 3, van die wet; en
- de bruidsschat (dit zijn omgevingsplanregels van rijkswege op grond van artikel 22.2, lid 1, Omgevingswet).

In bijlage 1 zijn deze onderdelen nader toegelicht.

2.2 Opbouw wijziging omgevingsplan (nieuw deel omgevingsplan)

2.2.1 Inhoudelijke eisen

Het nieuwe deel van het omgevingsplan moet voldoen aan de eisen die de Omgevingswet stelt. De kern van het omgevingsplan is dat er sprake dient te zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 4.2 OW). Dat kan door het toekennen van functies maar gebeurt in ieder geval door het stellen van regels aan activiteiten (art. 4.1 OW). De Omgevingswet kent aan het Rijk en de provincie de bevoegdheid toe om instructieregels te stellen over de uitoefening van taken en bevoegdheden (artikel 2.24 Ow). Voor het omgevingsplan staan de instructieregels van het Rijk in hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl). De instructieregels van de provincie Overijssel staan in hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening Provincie Overijssel. Daarnaast heeft gemeentelijk beleid invloed op keuzes die de gemeente maakt over de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De gemeente moet motiveren of en hoe een wijziging van het omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling hieraan voldoet en waar nodig regels stellen om te borgen dat het omgevingsplan in overeenstemming is met deze voorwaarden. Daarmee moet ook een wijziging van het omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling aan de eisen van de Omgevingswet voldoen. Het tijdelijke deel van het omgevingsplan hoeft tijdens de overgangsperiode niet aan alle eisen te voldoen. Dit volgt uit afdeling 22.1 van de Omgevingswet.

2.2.2 Technische eisen

Het omgevingsplan van gemeente Hardenberg is door burgers en bedrijven te raadplegen in Regels op de Kaart[1] (onderdeel van het DSO[2]). Om dat mogelijk te maken, moet elke wijziging van het omgevingsplan voldoen aan de technische standaarden die beschreven staan in STOP/TPOD. Deze zorgt ervoor

[1] Zie: https://omgevingswet.overheid.nl/regels-op-de-kaart/

[2] De werking van het DSO is vastgelegd in afd. 20.5 van de Omgevingswet, hoofdstuk 14 van het Omgevingsbesluit en hoofdstuk 16 van de Omgevingsregeling. Zo is in art. 20.26 OW bepaald dat bij AMvB de informatie wordt aangewezen die via het DSO wordt ontsloten, waaronder in ieder geval omgevingsdocumenten zoals het Omgevingsplan. In art. 14.4 Omgevingsbesluit is vastgelegd dat het Omgevingsplan via de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaarstellen

dat de regels aan locaties zijn gekoppeld, waardoor deze zichtbaar worden op de kaart. Een wijziging van het omgevingsplan bestaat op basis van STOP/TPOD uit de volgende elementen[3]:

- het besluit: het raadsbesluit met de motivering waarom sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en eventueel het raadsvoorstel als toelichting op het raadsbesluit;
- de regeling: het gewijzigde deel van het omgevingsplan - bestaande uit regels en locaties – en eventueel een (artikelsgewijze) toelichting op de regeling. Hierbij is het belangrijk dat er niet alleen locaties aan regels worden gekoppeld, maar ook andere informatie over activiteiten, functies en andere gebiedsaanwijzingen. Dit heet annoteren.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Om aan de technische standaarden te voldoen, stelt gemeente Hardenberg een wijziging van het omgevingsplan op in de plansoftware Compass van sofwareleverancier Cadac. Ook bij gebiedsontwikkelingen voert de gemeente regie op de technische kwaliteit van de wijziging omgevingsplan. Daarbij hanteert zij een annotatiestrategie (zie par 3.2.3). In paragraaf 4.2 wordt nader ingegaan op het werkproces.

2.2.3 Procedure

Op de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing, met enkele wijzigingen en aanvullingen.[4] De procedure kent de volgende formele stappen:

- de gemeente doet kennisgeving van het voornemen om een wijzigingsbesluit vast te stellen en hoe participatie in dat kader wordt toegepast;
- het ontwerp-wijzigingsbesluit ligt gedurende zes weken ter inzage;
- iedereen kan een zienswijze indienen;
- de gemeenteraad (of het college als de bevoegdheid gedelegeerd is) neemt het besluit tot vaststelling van het wijzigingsbesluit;
- de gemeente maakt het wijzigingsbesluit bekend (kennisgeving) en publiceert het wijzigingsbesluit;
- het omgevingsplan treedt na 4 weken in werking;
- er is binnen 6 weken beroep mogelijk door belanghebbenden bij de Raad van State in eerste en enige aanleg.

In paragraaf 4.2 wordt nader ingegaan op wat dit betekent voor het interne werkproces van de gemeente dat deze procedure ondersteunt.

(LVVB) ontsloten wordt. In afdeling 16.3 van de Omgevingsregeling zijn op basis van art. 20.26 lid 5 Omgevingswet via de Invoeringsregeling Omgevingswet nadere regels opgenomen over de wijze van beschikbaar stellen van het Omgevingsplan aan het DSO, waarbij de digitale standaarden van toepassing worden.

[3] Zie paragraaf 4.3 van het TPOD Omgevingsplan

[4] Artikel 16.30 Omgevingswet: Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een omgevingsplan. In afwijking van artikel 3:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht zijn de artikelen 3:43 tot en met 3:45 en afdeling 3.7 van die wet van toepassing op een omgevingsplan.

3. ONDERDELEN WIJZIGING OMGEVINGSPLAN

3.1 Inleiding

Een wijziging van het omgevingsplan bestaat uit een besluit met een regeling. Het besluit met de regeling wordt gepubliceerd in het Gemeenteblad. De regeling wordt na vaststelling onderdeel van het geldende omgevingsplan van de gemeente (geconsolideerd) op www.overheid.nl en in Regels op de Kaart. Dit hoofdstuk geeft aan hoe het besluit en de regeling moeten worden opgesteld om te komen tot een wijziging van het omgevingsplan ten behoeve van een gebiedsontwikkeling.

3.2 Regeling

3.2.1 Gemeentelijke sturingsfilosofie

Het Rijk streeft bij het instrument omgevingsplan de volgende uitgangspunten na:

- uitnodigingsplanologie (initiatief centraal stellen);
- een goede omgevingskwaliteit (zijnde een veilige en gezonde maar ook duurzame leefomgeving);
- vertrouwen en dus minder regels en minder vergunningplichten (meer algemene regels);
- flexibiliteit en dus meer afwegingsruimte o.a. door het opnemen van open (beleidsinterpreterende) normen en het doorschuiven van onderzoeksplichten naar de vergunningfase.

De ambities van gemeente Hardenberg bepalen echter hoe het omgevingsplan er daadwerkelijk uit komt te zien.

Werkwijze gemeente Hardenberg

De ambities van gemeente Hardenberg zijn vastgelegd in de Omgevingsvisie Landstad Hardenberg. Daarmee geeft de Omgevingsvisie Landstad Hardenberg dus sturing aan het omgevingsplan, aangevuld en uitgewerkt door andere gemeentelijke beleidsdocumenten. Het bestemmingsplan Buitengebied Hardenberg en de bestemmingsplannen voor de kernen vormen reeds actuele plannen waarin het huidige beleid van de gemeente Hardenberg is vastgelegd. Uitgangspunt is dan ook dat in beginsel de huidige ruimtelijke plannen beleidsneutraal worden overgezet naar het nieuwe deel van het omgevingsplan.

Gemeente Hardenberg gaat daarbij uit van uitnodigingsplanologie: een omgevingsplan dat richting geeft aan initiatieven met vermindering van het aantal procedures en vergunningen. Gemeente Hardenberg bouwt daarbij flexibiliteit in: zoveel mogelijk globale regels en dereguleren waar dat mogelijk is. Het omgevingsplan biedt daarbij afwegingsruimte (meer beoordelingsruimte) bij de ontwikkeling van initiatieven. Het blijft echter een maatschappelijke taak om het belang van een goede omgevingskwaliteit te waarborgen. Uitnodigingsplanologie behoort ook te zorgen voor een veilige, gezonde en ook duurzame leefomgeving. Bovendien moet het omgevingsplan voldoende rechtszekerheid bieden zodat burgers en bedrijven op gemeente Hardenberg kunnen bouwen. Gemeente Hardenberg weegt dus per situatie (thema of gebied) af of het stellen van regels noodzakelijk is (afhankelijk van de belangen die met de regels zijn gediend).

Sturingsfilosofie =
Met een goede balans tussen flexibiliteit en rechtszekerheid door maatwerk zorgdragen voor een goede omgevingskwaliteit

3.2.2 Regels

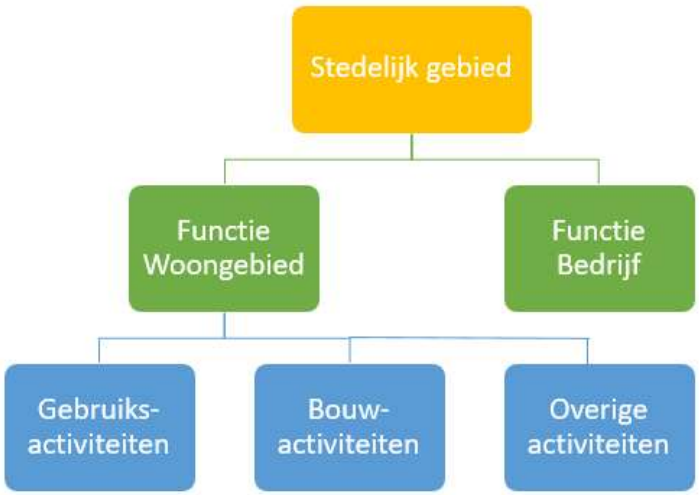
De regeling betreft het te wijzigen deel van het omgevingsplan - bestaande uit regels en locaties – en eventueel een (artikelsgewijze) toelichting op de regeling. Daarbij is van belang dat gemeente Hardenberg zelf keuzes kan maken over de juridische structuur en de inhoud van de regels van het omgevingsplan. Uit de juridische structuur volgt waar iedere planregel een plek krijgt. Het samenstel aan regels heeft tot doel te voorzien in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Bij de ruimtelijke plannen die onderdeel zijn van het tijdelijke omgevingsplan is de afgelopen jaren nadrukkelijk gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak. De gebiedsgerichte benadering past bij de sturingsfilosofie voor het omgevingsplan van gemeente Hardenberg. En draagt bij aan het doel van het omgevingsplan om de fysieke kwaliteiten en waarden van de verschillende gebieden in de gemeente te bewaren en te versterken. Binnen deze gebiedsgerichte aanpak is het grondgebied van de gemeente ingedeeld in het stedelijk gebied en het landelijk gebied met binnen het landelijk gebied de deelgebieden met elk hun eigen kenmerken, waarden en doelstellingen. Hieraan liggen de Landschap IdentiteitsKaarten (LIK's) ten grondslag. Het gaat dan over de volgende deelgebieden: open heide- en veenontginningslandschappen, besloten heide- en veenontginningslandschappen, essen- en hoevenlandschappen en beekdallandschappen. De kernen worden gezien als het stedelijke gebied. Per gebied is gekeken welke regeling daarvoor het meest passend is. Dit leidt tot lokaal maatwerk en dat is precies het gedachtegoed van de Omgevingswet.

Het omgevingsplan heeft op basis van de hier boven beschreven gebiedsindeling structuur gekregen; het stedelijk gebied en het landelijk gebied vormen elk een apart hoofdstuk. Binnen de twee hoofdstukken voor het stedelijk en landelijk gebied zijn vervolgens de daar logischerwijs voorkomende functies als afdelingen in het hoofdstuk opgenomen. In het landelijk gebied zijn binnen een functie de specifieke regels voor de verschillende deelgebieden opgenomen. Dit zodat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (zie artikel 4.2 OW). Een functie is: een gebruiksdoel dat, of de status (in de betekenis van bijzondere eigenschap) die een onderdeel van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie heeft. Het gaat dus om een (meer) continu gebruik (het 'zijn'). Kenmerkend voor deze functies is dat deze locatiegebonden zijn en daarmee de gebiedsgerichte benadering nader inkleuren. Voor deze functie zijn in de eerste paragraaf algemene bepalingen opgenomen.

Vervolgens zijn per functie regels gesteld aan de activiteiten die passend zijn binnen die functie. Het gaat om activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving conform artikel 4.1 van de Omgevingswet. Een activiteit is: ieder menselijk handelen waarbij, of ieder menselijk nalaten waardoor een verandering of effect in de fysieke leefomgeving wordt of kan worden bewerkstelligd. Het gaat dus om een menselijke actie of nalaten daarvan met effect op de fysieke leefomgeving (het 'doen').



Daarbij is een onderverdeling gemaakt in paragrafen met de volgende type activiteiten:
- gebruiksactiviteiten;
- bouwactiviteiten;
- overige activiteiten (zoals aanlegactiviteiten).

Per type activiteit is in subparagrafen bepaald hoe de activiteiten meer in detail zijn geregeld:
- of ze rechtstreeks zijn toegestaan en welke algemene regels daarvoor gelden;
- of ze meldingsplichtig zijn, onder welke algemene regels en welke indieningsvereisten daarvoor gelden;
- of ze vergunningplichtig zijn, welke aanvraagvereisten daarvoor gelden en welke beoordelingsregels; en
- of ze verboden zijn.

Daarnaast is er een hoofdstuk (hoofdstuk 4) dat de algemeen voorkomende functies en andere gebiedsaanwijzingen regelt, onafhankelijk van of deze in het stedelijk danwel landelijk gebied zijn gelegen. Kenmerkend voor deze regels is dat deze veelal niet locatiegebonden zijn maar gemeentebreed gelden (met eventueel een differentiatie naar openbaar gebied/niet openbaar gebied). Ook daar is dezelfde structuur gehanteerd in paragrafen en subparagrafen als in de twee hoofdstukken voor het stedelijk en landelijk gebied. Ook is er een hoofdstuk (hoofdstuk 5) dat in zijn algemeenheid (en dus niet gebiedsgericht) regels stelt aan activiteiten voor het ambtelijk grondgebied. Dit hoofdstuk is opgedeeld in vijf type activiteiten die overeenkomen met de bovenliggende activiteiten. Daarna volgt een hoofdstuk waarin de algemene procesregels (hoofdstuk 6) zijn of worden opgenomen. Dit kan gaan om onderwerpen als: rangorde, normadressaat, algemene bevoegdheid stellen maatwerk- en vergunningvoorschriften, algemene indienings/aanvraagvereisten, gelijkwaardigheid, algemene weigeringsgronden of beoordelingsregels, advies, kostenverhaal, voorbescherming, participatie, handhaving en monitoring. Vervolgens is er een hoofdstuk met overgangs- en slotbepalingen (hoofdstuk 7) opgenomen. Alle hoofdstukken, afdelingen, paragrafen, artikelen, etc. zijn opgebouwd op basis van een uniforme redactie.

Er is op basis van deze hoofdstukindeling een planbibliotheek opgesteld dat de basis vormt voor elk nieuwe deel van het omgevingsplan. De meest actuele versie van de planbibliotheek stelt gemeente Hardenberg bij de start van de voorbereiding aan het stedenbouwkundig bureau beschikbaar. Het stedenbouwkundig bureau dient de begrippen, inhoudelijke regels, locaties en annotaties zoveel als mogelijk conform het nieuwe deel van het omgevingsplan (in eerste instantie de planbibliotheek) van de gemeente te gebruiken. Nieuwe begrippen, locaties en annotaties kunnen slechts na overleg met de gemeente worden toegevoegd. Ook voor de inhoudelijke regels sluit het stedenbouwkundig bureau zo veel mogelijk aan bij de regels uit het nieuwe deel van het omgevingsplan. Een wens of noodzaak tot afwijken wordt door initiatiefnemer gemotiveerd beschreven en behoeft de uitdrukkelijke goedkeuring van de gemeente.

3.2.3 Annotatiestrategie en opbouw kaart

Annoteren is het toevoegen van gegevens aan onderdelen van het omgevingsplan die de tekstelementen machine-leesbaar maken en/of het mogelijk maken dat bepaalde gegevens op een kaart weergegeven worden. Het annoteren van het omgevingsplan zorgt ervoor dat:
- het omgevingsplan raadpleegbaar/bevraagbaar wordt in Regels op de Kaart;
- locaties een symbolisatie (kleur/arcering) krijgen op de kaart;
- de functionele structuur voor het opstellen van toepasbare regels wordt opgebouwd;
- de doorwerking van de beleidscyclus zichtbaar kan worden gemaakt.

Ieder artikel(lid) moet een werkingsgebied hebben. Daarnaast is het mogelijk om de volgende gegevens toe te voegen aan het omgevingsplan:

- het thema waarover een regel gaat;
- het bijzondere of type gebied waarvoor een regel geldt;
- de activiteiten waarover de regel gaat en de kwalificatie daarvan (zoals 'verbod' of 'vergunningplicht');
- de omgevingsnorm die in de regel is opgenomen.

In de plansoftware zijn hiervoor waardenlijsten opgenomen (die onderdeel zijn van STOP/TPOD).

Werkwijze gemeente Hardenberg

Gemeente Hardenberg heeft een annotatiestrategie ontwikkeld zodat het annoteren consequent en gestructureerd plaatsvindt. Deze is opgenomen in bijlage 2 en is toegepast op het nieuwe deel van het omgevingsplan. De annotatiestrategie volgt de juridische structuur van het omgevingsplan van gemeente Hardenberg (zie paragraaf 3.2.2).

3.2.4 Toelichting

Bij de regeling kan een juridische toelichting worden opgenomen die kan bestaan uit een algemene toelichting en/of een artikelsgewijze toelichting. De algemene toelichting betreft een toelichting op de hele regeling zoals opgenomen in het omgevingsplan.

De artikelsgewijze toelichting geeft een toelichting op een specifiek artikel in het omgevingsplan en maakt de interpretatie van een artikel duidelijk. De Omgevingswet verplicht niet tot het maken van een artikelsgewijze toelichting. De artikelsgewijze toelichting bevat geen motivering of verantwoording van de keuze voor deze regel; deze staat in de motivering.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Gemeente Hardenberg gaat uit van een algemene toelichting op de gebiedsgerichte aanpak voor de juridische structuur voor het omgevingsplan. Deze is in de planbibliotheek opgenomen. Uitgangspunt is dat er alleen een artikelsgewijze toelichting wordt opgenomen indien deze een nadere uitleg van de regeling geeft, waar dat van belang is voor een beter begrip en voor de toepassing. Dit conform de VNG uitgave: 100 ideeën voor de gemeentelijke regelgever (3de, herziene editie 2018). Dit in het kader van een goede dienstverlening naar burgers en bedrijven. Voor zover artikelen gericht op de gebiedsontwikkeling al onderdeel zijn van het nieuwe omgevingsplan, is geen aanpassing van de artikelsgewijze toelichting nodig. Als er artikelen worden toegevoegd, beoordeelt de gemeente voor welke regels een artikelsgewijze toelichting moet worden gemaakt.

3.3 Besluit

3.3.1 Algemeen

Het besluit bestaat uit het raadsbesluit met de motivering waarom sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en eventueel het raadsvoorstel als toelichting op het raadsbesluit. Strekking van het raadsbesluit is de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Het raadsbesluit met het raadsvoorstel wordt door de gemeente opgesteld. De motivering van de wijziging van het omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling wordt door het stedenbouwkundig bureau van initiatiefnemer aangeleverd.

3.3.2 Motivering

Elk besluit dient in het kader van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur gemotiveerd te worden. Centraal daarbij staat een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Een motivering van een wijziging van het omgevingsplan dient te bevatten:

- de reden voor wijziging van het omgevingsplan (bijvoorbeeld wat de gebiedsontwikkeling inhoudt en wat er geregeld moet worden om de gebiedsontwikkeling mogelijk te maken);
- een toelichting op hoe de wijziging voldoet aan de toepasselijke wettelijke eisen en instructie(regel)s van het Rijk (hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, hierna: Bkl) en provincie (hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening Provincie Overijssel);
- een toelichting op hoe de wijziging voldoet aan het relevante beleidskader;
- de motivering waarom sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (niet evident onuitvoerbaar, evenwichtig, geen onevenredige inbreuk op belangen);
- hoe de omgeving bij de voorbereiding is betrokken, wat er met de resultaten is gedaan en in hoeverre aan het participatiebeleid is voldaan (motiveringsplicht participatie, art. 10.2 Ob);
- de beantwoording van zienswijzen (indien van toepassing).

Ter ondersteuning van de motivering kunnen (eventueel in PDF) bijlagen met onderzoeksgegevens, het participatieverslag en de zienswijzennota worden toegevoegd.

Werkwijze gemeente Hardenberg

In bijlage 3 is een model opbouw voor de motivering van een wijziging omgevingsplan binnen de gemeente Hardenberg opgenomen. Deze volgt de structuur van het Bkl. En wordt toegepast bij elke wijziging van het omgevingsplan, ook voor gebiedsontwikkelingen. Gemeente Hardenberg heeft een motivering opgesteld ten behoeve van de pilot tot wijziging van het omgevingsplan voor de woonplaats Balkbrug. Hierin is een overzicht opgenomen van het beleidskader dat relevant is binnen gemeente Hardenberg. In de Omgevingsvisie Landstad Hardenberg zijn de hoofddoelen voor de fysieke leefomgeving op de lange termijn vastgelegd. Waar een bepaald onderwerp niet relevant is voor de gebiedsontwikkeling, kan kort worden gemotiveerd waarom dat dit niet van toepassing is.

4. ROLLEN EN TAKEN

4.1 Fasen in de planvorming

Op de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing, met enkele wijzigingen en aanvullingen (zie paragraaf 2.2.3). Bij het wijzigen van het omgevingsplan is een goede afstemming en duidelijke rolverdeling tussen de gemeente en het stedenbouwkundig bureau tijdens deze procedure van belang.

Daarop zijn verschillende zaken van invloed, zoals een aantal wettelijke aspecten. Zo gelden er op basis van de Omgevingswet specifieke publicatie-eisen, boven op de algemene publicatie-eisen uit de Bekendmakingswet. Als gevolg daarvan is de toepassing van plansoftware nodig die is gekoppeld aan de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaarstellen (LVBB). De wijziging van het omgevingsplan dient in de plansoftware te worden opgesteld conform de eisen opgenomen in STOP/TPOD en vervolgens aangeleverd aan de LVBB. Daarnaast geldt er een motiveringsplicht ten aanzien van de wijze waarop participatie is toegepast. Daarvoor moeten de informatie en bescheiden over de gevoerde participatie worden aangeleverd.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Er is een stroomschema opgesteld voor het interne werkproces van de gemeente in het kader van een verzoek tot wijziging van het omgevingsplan (zie bijlage 4). De gemeente onderscheidt hierin 4 fasen:

- aanvraag wijziging omgevingsplan (inclusief participatie en afstemming ketenpartners en plaatsing van kennisgeving). Daarbij is voor gemeente Hardenberg het volgende van belang:
  - bepalen wat de aanleiding is tot het wijzigen van het omgevingsplan;
  - in beeld brengen van de context van de ontwikkeling (voorgeschiedenis, politieke gevoeligheden);
  - in beeld brengen van de uitgangspunten (plangebied, programma, stedenbouwkundig ontwerp, benodigde onderzoeken);
  - bepalen hoe het proces eruit komt te zien (participatievorm, planning, overlegstructuur, contactgegevens);
  - analyseren beschikbare (milieu- en geo)informatie over de locatie;
  - opvragen offerte, randvoorwaarden en verlenen opdracht aan een stedenbouw bureau;
  - begeleiden van de opdracht.
- ontwerp wijziging omgevingsplan;
- ter inzage en zienswijzen;
- vaststelling wijziging omgevingsplan (inclusief vaststelling door raad en eventuele beroepsprocedure).

Vooruitlopend op een formeel verzoek tot wijziging van het omgevingsplan, is er de mogelijkheid om een principeverzoek bij de gemeente in te dienen voor medewerking aan de gebiedsontwikkeling. Een dergelijk conceptverzoek planologisch principebesluit kan worden ingediend in het Omgevingsloket.

4.2 Wat moet initiatiefnemer op welk moment aanleveren?

Werkwijze gemeente Hardenberg

Het is de verantwoordelijkheid van het stedenbouwkundig bureau om onderdelen van de wijziging van het omgevingsplan conform de toepasselijke eisen en werkwijze van de gemeente op te stellen (zie

hoofdstuk 3) en op te leveren. In het kader van de aanvraag tot wijziging van het omgevingsplan levert het stedenbouwkundig bureau in principe de volgende onderdelen als volgt aan:

- de motivering in WORD conform het model als opgenomen in bijlage 3, met bijlagen zoals onderzoeken (eventueel) in PDF;
- een overzicht van de toe te passen regels op basis van (de planbibliotheek voor) het nieuwe omgevingsplan in WORD;
- locaties op een overzichtskaart in PDF en in GML (shapebestanden);
- het participatieverslag in WORD (zie par. 4.3).[5]

Op basis daarvan vindt afstemming plaats tussen de gemeente en het stedenbouwkundig bureau. Het stedenbouwkundig bureau dient begrippen, inhoudelijke regels, locaties en annotaties zoveel als mogelijk conform het bepaalde in paragraaf 3.2 te gebruiken; voorstellen voor nieuwe toevoegingen dienen expliciet te worden voorgelegd aan en afgestemd met de ambtelijk verantwoordelijke van de gemeente. De gemeente is vervolgens verantwoordelijk voor het controleren of de onderdelen voldoen aan de gestelde eisen en werkwijze.

Raamcontractanten die in opdracht van de gemeente een wijziging omgevingsplan voorbereiden, krijgen vervolgens via een licentie toegang tot de plansoftware van gemeente Hardenberg. Zij nemen de hierboven genoemde onderdelen op in de plansoftware en annoteren – voor zover nodig - de wijziging van het omgevingsplan conform de annotatiestrategie als opgenomen in bijlage 2.

Het is ook mogelijk om stedenbouwkundige bureaus die door initiatiefnemers van gebiedsontwikkelingen in de arm worden genomen, toegang te geven tot de plansoftware van de gemeente Hardenberg. Dan wordt er een vertrouwensrelatie aangegaan die de nodige administratie met zich meebrengt. De gemeente heeft er daarom vooralsnog voor gekozen alleen toegang tot de plansoftware te geven aan haar raamcontractanten en middels een pilot ervaring op te doen met een derde partij.

Het opnemen van de wijziging van het omgevingsplan in de plansoftware vindt zo laat mogelijk in het werkproces plaats, vlak voor de fase van het ontwerp wijziging van het omgevingsplan (zie paragraaf 4.1). Dit levert namelijk bij het consolideren van de wijziging met het definitieve omgevingsplan de minste complexiteit op.

Het raadsbesluit met het raadsvoorstel, het afstemmingsverslag en de zienswijzennota wordt in beginsel door de gemeente opgesteld. Hierover kunnen echter andere afspraken worden gemaakt.

4.3 Participatie

De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. Dit moet leiden tot een hogere kwaliteit van beleid en besluiten, meer draagvlak bij betrokkenen en een kortere doorlooptijd van procedures. Met participatie wordt bedoeld het in een vroegtijdig stadium betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit. Dat begint ermee dat de gemeente vooraf in de kennisgeving dat er een wijziging van het omgevingsplan in voorbereiding is, aangeeft hoe het participatietraject eruit komt te zien. Er geldt bovendien een motiveringsplicht[6]. Dit houdt in dat de gemeente bij het besluit aangeeft:

- hoe de gemeente de omgeving bij de voorbereiding van de wijziging van het omgevingsplan heeft betrokken en wat de gemeente met de resultaten heeft gedaan; en,

[5] Participatie kan al in een eerdere fase hebben plaatsgevonden. Het participatieverslag dient uiterlijk in deze fase te worden aangeleverd.
[6] Art. 10.2 Omgevingsbesluit

- op welke wijze invulling is gegeven aan haar eigen participatiebeleid.

Op basis van dit wettelijk kader is het voeren van participatiebeleid verplicht.

Werkwijze gemeente Hardenberg

De hoofdlijnen van het participatiebeleid zijn opgenomen in de Omgevingsvisie Landstad Hardenberg. De procesregels voor participatie in het kader van het omgevingsplan zijn opgenomen in de planbibliotheek (en het nieuwe deel van het omgevingsplan). Daarnaast is er een interne Handleiding Participatie als handvat om richting te geven aan de wijze waarop participatie wordt toegepast. Gemeente Hardenberg heeft daarbij een grote vrijheid om haar participatieproces op maat in te richten. Uitgangspunt vormt de huidige inspraakverordening en de ervaring die is opgedaan bij de toepassing van de participatie in het kader van het opstellen van de Omgevingsvisie Landstad Hardenberg. Daarnaast is de gemeentelijke sturingsfilosofie zoals beschreven in paragraaf 3.2.1 leidend. Bij het vaststellen van een wijziging van het omgevingsplan, dient te worden voldaan aan dit participatiebeleid.

De gemeente legt de verantwoordelijkheid voor participatie bij de initiatiefnemer van een gebiedsontwikkeling neer. De initiatiefnemer volgt daarbij het op dat moment geldende participatiebeleid van de gemeente. Er vindt afstemming plaats tussen de gemeente en de initiatiefnemer over de kennisgeving van het voornemen om een wijzigingsbesluit vast te stellen en hoe participatie in dat kader wordt toegepast. Er is een Leidraad Participatie (zie bijlage 5). Deze leidraad is bedoeld voor iedereen met een plan of initiatief in de fysieke leefomgeving van Hardenberg. En specifiek in die gevallen waar toestemming van de gemeente (een omgevingsvergunning) noodzakelijk is. In deze leidraad worden tips gegeven hoe een initiatiefnemer participatie zou kunnen organiseren. De initiatiefnemer levert een participatieverslag aan waarin is aangegeven hoe aan de wettelijke vereisten voor participatie is voldaan.

5. INHOUDELIJKE UITGANGSPUNTEN

5.1 Inleiding

Elke wijziging van het omgevingsplan moet aan een aantal inhoudelijke vereisten voldoen. In dit hoofdstuk staan deze vereisten zo volledig mogelijk uiteengezet. De precieze eisen zijn altijd afhankelijk van de aard, omvang en locatie van de gebiedsontwikkeling.

5.2 Wettelijke vereisten

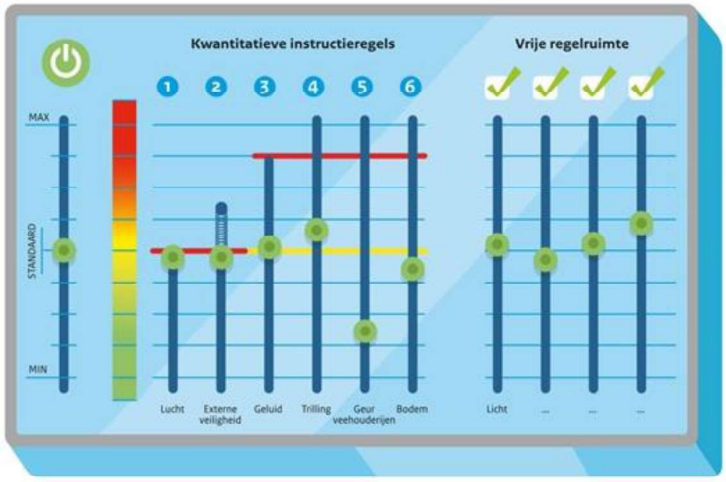
De Omgevingswet eist dat het omgevingsplan voor het hele grondgebied in ieder geval de regels bevat die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet). Het zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt in het omgevingsplan bereikt door activiteiten onderling evenwichtig over locaties te reguleren. Evenwichtig reguleren van activiteiten, impliceert een locatiegerichte benadering waarbij de schaarse ruimte binnen de fysieke leefomgeving op een zo goed mogelijke wijze wordt verdeeld, ingericht en benut (zie memorie van toelichting bij de Invoeringswet Ow, p. 59). Een evenwichtige toedeling is het resultaat van alle regels in het omgevingsplan.

De Omgevingswet kent aan het Rijk en de provincie de bevoegdheid toe om instructieregels te stellen over de uitoefening van taken en bevoegdheden (artikel 2.24 Ow). Deze instructieregels kunnen onder meer worden gesteld voor het omgevingsplan. Uit de motivering en de regels van de wijziging van het omgevingsplan dient te blijken dat aan de wettelijke vereisten wordt voldaan.

5.2.1 Instructieregels Rijk

Het Rijk heeft in hoofdstuk 5 van het Bkl toepassing gegeven aan de mogelijkheid om instructieregels te stellen. In bijlage 6 zijn de onderwerpen opgenomen waarvoor rijksinstructieregels gelden. Er is hierbij ruimte voor maatwerk. Dit geldt in het bijzonder voor het bepalen van de aanvaardbaarheid in verband met bepaalde milieuthema's. Daarvoor is het mengpaneel van belang:

- voor sommige milieuthema's, zoals geluid en geur, bevatten de instructieregels zogenaamde schuifruimte, die gemeenten tot op zekere hoogte kunnen bedienen. Voor deze milieuthema's zijn standaardnormen gesteld en mogelijkheden om van deze standaard af te wijken tot aan of boven de grenswaarden;
- voor externe veiligheid en lucht kan niet van de standaardnormen worden afgeweken en is er dus geen schuifruimte;
- voor andere milieuthema's, zoals licht, zijn er geen instructieregels en hebben gemeenten vrije regelruimte.



Werkwijze gemeente Hardenberg

Er is nog geen beeld van hoe sturing zal worden gegeven aan het ontwikkelen van de gewenste omgevingskwaliteit in de diverse deelgebieden in het kader van de gebiedsgerichte benadering (zie par. 3.2.2) binnen deze nieuwe bevoegdheden die op grond van het Bkl bij gemeente Hardenberg komen te liggen. Er is daarvoor nog geen beleid ontwikkeld. Dus is ook nog niet duidelijk hoe invulling gegeven kan worden aan de afwegingsruimte (bandbreedte) binnen het zogenaamde mengpaneel. Om te voorkomen dat een gebiedsontwikkeling het bereiken c.q. behouden van de gewenste omgevingskwaliteit in het betreffende deelgebied doorkruist, dient een wijziging van het omgevingsplan vooralsnog in principe te voldoen aan de standaardnormen uit het Bkl. In uitzonderlijke gevallen is de gemeente bereid om maatwerk toe te passen. Dit volgt uit de afstemming tussen de gemeente en het stedenbouwkundig bureau zoals beschreven in paragraaf 4.2. Voor alle niet-normerende instructieregels geldt dat uit de motivering en waar mogelijk uit de gebiedsontwikkeling zelf moet blijken hoe aan deze instructieregels is of wordt bijgedragen.

5.2.2 Provinciale instructieregels

De provinciale instructieregels staan in hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening Provincie Overijssel. De provinciale instructieregels voor het omgevingsplan gaan over: verstedelijkingsprincipes, ruimtelijke kwaliteit, sturen op water en bodem, functies als wonen, werken en recreëren, agrarisch, landschaps- en natuurwaarden, grondwaterbeschermingsgebieden en watergebiedsreserveringen. Of en welke instructieregels van toepassing zijn op een gebiedsontwikkeling volgt uit de instructieregels in combinatie met de toepasselijke werkingsgebieden.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Uit de motivering en de regels ten behoeve van de gebiedsontwikkeling dient te blijken dat aan de provinciale instructieregels wordt voldaan.

5.3 Integratie van andere onderdelen

Bij een procedure tot wijziging van het omgevingsplan is het van belang te weten dat de verschillende onderdelen van de regels die relevant zijn voor de fysieke leefomgeving een ander transitieproces kennen. Dit is weergegeven in onderstaande tabel.

	Bruidsschat	Ruimtelijke plannen	Gemeentelijke verordeningen
Onderdeel van het tijdelijke omgevingsplan	Ja	Ja	Nee
Inhoud bevroren	Nee	Ja	Nee
Wijze van overhevelen	Vrij	Pons (geheel overhevelen)	Vrij
Fatale termijn	Nee, mits ETFAL	Nee, mits ETFAL	Ja

5.3.1 Ruimtelijke plannen

In het overgangsrecht (artikel 22.6, eerste lid, van de Omgevingswet) staat dat de regels uit ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen e.d.) die onderdeel zijn van het tijdelijke omgevingsplan voor een locatie alleen alle tegelijk kunnen komen te laten vervallen. Dit heet ‘de pons’.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Voor gebiedsontwikkelingen waarbij de functie van de gronden verandert (bijvoorbeeld van agrarisch naar wonen) wordt geen gebruik gemaakt van voorrangsregels ten opzichte van ruimtelijke planregels

in het tijdelijke omgevingsplan. Voor die gebiedsontwikkelingen werken we met de pons, zodra dat mogelijk is in de plansoftware. De reden hiervoor is de inzichtelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van het omgevingsplan. Het maken van verwijzingen naar één of meerdere oude ruimtelijke plannen, maakt het voor de gebruiker niet duidelijk welke regels gelden.

5.3.2 Verhouding met de bruidsschat

De verhouding tussen een wijziging van het omgevingsplan ten behoeve van een gebiedsontwikkeling en de bruidsschat verschilt per thema in de bruidsschat. Het Bkl bevat instructieregels voor een aantal milieuthema's die zijn opgenomen in de bruidsschat. Bij een wijziging van het omgevingsplan kunnen de regels in de bruidsschat alleen ongewijzigd blijven als deze niet in strijd zijn met deze instructieregels uit het Bkl. Immers, er moet sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Of het nodig is regels uit de bruidsschat aan te passen voor het projectgebied van de gebiedsontwikkeling om te kunnen voldoen aan de instructieregels uit het Bkl, is afhankelijk van de locatie en de milieueffecten op en vanuit de omgeving.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Bij een wijziging van het omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling wordt de bruidsschat zoveel mogelijk ongewijzigd gelaten, totdat de bruidsschat gemeentebreed is opgenomen in het nieuwe deel van het omgevingsplan. Bruidsschatregels uit het tijdelijk omgevingsplan blijven dus gelden, ook na vaststelling van een wijziging omgevingsplan ten behoeve van een gebiedsontwikkeling. Uitzondering hierop vormt een situatie waarbij van een bruidsschatregel moet worden afgeweken ten behoeve van een gebiedsontwikkeling om te kunnen te voldoen aan het Bkl. Het Bkl heeft immers voorrang op de bruidsschat.

5.3.3 Verhouding met gemeentelijke verordeningen

In het omgevingsplan worden regels gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Deze regels staan nu soms in een gemeentelijke verordening zoals bijvoorbeeld de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Uiterlijk voor het einde van de transitieperiode moeten regels in gemeentelijke verordeningen die een onderdeel van de fysieke leefomgeving wijzigen, zijn overgeheveld naar het omgevingsplan. Voor activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving maar niet zozeer een onderdeel van de fysieke leefomgeving wijzigen, heeft de gemeente keuzevrijheid om deze op te nemen in het omgevingsplan.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Er is een wijziging omgevingsplan in voorbereiding ten behoeve van de integratie van de gemeentelijke verordeningen. Deze is vindbaar in de plansoftware. Daarin zijn de regels uit de verordeningen van gemeente Hardenberg opgenomen die zien op de fysieke leefomgeving. Daarbij wordt uitgegaan van een beleidsneutrale omzetting van de huidige verordeningsregels. Maar waar mogelijk worden quickwins gemaakt, vooral gericht op deregulering.

Om te voorkomen dat een gebiedsontwikkeling dit proces doorkruist, dient deze - tot het tijdstip dat de wijziging van het omgevingsplan ten behoeve van de integratie van de gemeentelijke verordeningen is vastgesteld - niet in strijd te zijn met de huidige verordeningsregels van gemeente Hardenberg die zien op de fysieke leefomgeving. Tot dat moment blijven de verordeningsregels onderdeel van de betreffende verordening. Bij het wijzigen van het omgevingsplan voor gebiedsontwikkelingen worden verordeningsregels niet geïntegreerd.

5.3.4 Integratie van gemeentelijk beleid

Een gebiedsontwikkeling dient te voldoen aan het gemeentelijk beleid voor de fysieke leefomgeving. Het gemeentelijk beleid bepaalt mede wanneer sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De gemeente moet motiveren of en hoe een wijziging van het omgevingsplan voor een gebiedsontwikkeling hieraan voldoet en waar nodig regels stellen om te borgen dat het omgevingsplan in overeenstemming is met deze voorwaarden.

Werkwijze gemeente Hardenberg

In de Omgevingsvisie Landstad Hardenberg zijn de hoofddoelen voor de fysieke leefomgeving op de lange termijn vastgelegd. Een gebiedsontwikkeling dient in overeenstemming te zijn met de beleidsuitgangspunten uit deze omgevingsvisie. Gemeente Hardenberg heeft een motivering opgesteld ten behoeve van de pilot tot wijziging van het omgevingsplan voor de woonplaats Balkbrug. Hierin is een overzicht opgenomen van het beleidskader dat relevant is binnen gemeente Hardenberg. Uit de wijziging omgevingsplan moet blijken op welke punten wordt bijgedragen aan het actuele beleid. Uit de motivering moet volgen hoe de gebiedsontwikkeling zich verhoudt tot het beleid. Daar waar harde randvoorwaarden gelden op grond van gemeentelijk beleid worden toereikende regels gesteld om de beleidsmatige eisen te waarborgen. Indien er in gemeentelijk beleid andere standaardnormen zijn opgenomen dan in het Bkl, dan dienen deze te worden toegepast.

5.4 (Door)schuiven van onderzoeksverplichtingen

Onder de Omgevingswet is het mogelijk om onderzoeken niet al in de fase van het wijzigen van het omgevingsplan uit te voeren. Als aan een nieuwe activiteit een binnenplanse vergunningplicht wordt verbonden, is het mogelijk om een deel van de onderzoeken door te schuiven naar de fase van vergunningverlening.

Bij iedere wijziging van het omgevingsplan moet ten minste vaststaan dat er geen evidente belemmeringen zijn die aan uitvoering in de weg staan (zie par. 3.2.4.3 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit). Vastgesteld moet kunnen worden dat zich geen omstandigheden voordoen op grond waarvan het op voorhand aannemelijk is dat de ontwikkeling die in het omgevingsplan is voorzien, niet kan worden gerealiseerd.

Werkwijze gemeente Hardenberg

In verband met de rechtszekerheid moeten gebiedsontwikkelingen in principe voorafgaand aan het wijzigen van het omgevingsplan volledig zijn onderzocht. Er worden voor die ontwikkelingen géén onderzoeken doorgeschoven naar een latere fase. Alleen bij gebiedsontwikkelingen die – eventueel gefaseerd - over een langere periode tot uitvoering worden gebracht onder regie van de gemeente, kan het doorschuiven van onderzoeksverplichtingen aan de orde zijn. Dit dient vooraf afgestemd te worden met de gemeente.

5.5 Richtlijn vergunningvrij, meldingsplicht of vergunningplicht

Onder de Omgevingswet kan de gemeente meer keuzes maken over het vergunningvrij, meldingsplichtig of vergunningplichtig maken van activiteiten in het omgevingsplan.

Werkwijze gemeente Hardenberg

Tot aan het moment dat de gemeente keuzes heeft gemaakt over de bruidsschatregels voor bouwen blijft de bruidsschat op dit punt intact. Voor andere activiteiten dient te worden aangesloten bij de regelwijze in (de planbibliotheek voor) het nieuwe omgevingsplan. Voor zover deze nog geen keuzes bevat

voor een bepaalde activiteit, sluit de regelwijze zo veel mogelijk aan op de regelwijze van de gemeente onder het oude recht.

Uitgangspunt is dat regels worden gesteld die specifiek aansluiten op de aard en omvang van de gebiedsontwikkeling, uitgaande van gesloten normen. Uit (de planbibliotheek voor) het nieuwe omgevingsplan volgt ook voor welke activiteiten regels met open normen worden gesteld. (Dynamisch) verwijzen naar beleidsregels die géén onderdeel zijn van het omgevingsplan is alleen mogelijk in combinatie met een later besluitmoment (een vergunningplicht).

5.6 Kostenverhaal en nadeelcompensatie

In hoofdstuk 13 van de Omgevingswet is de wettelijke verplichting tot kostenverhaal vastgelegd. Kostenverhaal onder de Omgevingswet is het verplicht doorberekenen van overheidskosten voor publieke voorzieningen (zoals straten, riolering en groen) aan initiatiefnemers van gebiedsontwikkelingen. Dit zorgt ervoor dat de initiatiefnemer meebetaalt aan de inrichting van de directe omgeving en de kosten eerlijk worden verdeeld. Een van de kostenposten is nadeelcompensatie. Nadeelcompensatie is een financiële vergoeding wanneer bijvoorbeeld een omwonende schade lijdt als direct gevolg van een wijziging omgevingsplan ten behoeve van een gebiedsontwikkeling door waardevermindering van zijn woning.

Werkwijze gemeente Hardenberg

In 2019 is de Nota Grondbeleid 2020-2024 vastgesteld. Hierin zijn de beleidsregels opgenomen op welke wijze gemeente Hardenberg haar pijlers van beleid wil realiseren. Daarbij is uitgegaan van situationeel grondbeleid, waarbij vooral de nadruk is komen te liggen op het uitnodigen en faciliteren van particuliere initiatieven en initiatieven van marktpartijen. Dit situationele grondbeleid voor het faciliteren van particuliere initiatieven en planrealisatie door marktpartijen, is uitgangspunt voor het gemeentelijke kostenverhaal. Het onderliggende stroomschema geldt als uitgangspunt:



Loslaten en faciliteren	**Stimuleren**	**samenwerken**	**Zelf doen**
Opgave is geen gemeentelijke ambitie en wordt door de markt opgepakt	Opgave is een gemeentelijke ambitie en wordt door een stimulans door de markt opgepakt. Gemeente faciliteert en schept de juiste voorwaarden, bijvoorbeeld in een financiële bijdrage, waarmee de ontwikkeling door de markt wordt opgepakt	Opgave is een gemeentelijke ambitie en wordt niet door de markt alleen opgepakt. Gemeente gaat een samenwerking aan, en neemt hierbij financieel risico, maar stuurt wel op resultaat.	Opgave is een gemeentelijke ambitie en wordt niet door de markt opgepakt. Of opgave kan bijdragen aan het realiseren van andere gemeentelijke ambities. Dat kunnen financiële maar ook andere overwegingen betreffen. Gemeente voert ontwikkeling zelf uit. Zij draagt hierbij (financieel) risico, maar kan ook optimaal sturen op resultaat.
instrument	**instrument**	**instrument**	**instrument**
Kostenverhaal van gemeentelijke kosten Op basis van Aanvullingswet Grondeigendom	Kostenverhaal van gemeentelijke kosten Op basis van Aanvullingswet Grondeigendom	Verwerving, voorkeursrecht, onteigening en gronduitgifte. Kostenverhaal via samenwerkingsovereenkomst	Verwerving, voorkeursrecht, onteigening en gronduitgifte. Kostenverhaal via grondexploitatie

In het kader van een gebiedsontwikkeling zal gemeente Hardenberg een anterieure overeenkomst sluiten met de initiatiefnemer. De kosten voor het wijzigen van het omgevingsplan op basis van een aanvraag van een initiatiefnemer worden via deze anterieure overeenkomst verhaald (en dus niet via de legesverordening). Initiatiefnemer dient een schadevergoedingsovereenkomst nadeelcompensatie te tekenen om de financiële uitvoerbaarheid te borgen. Deze schadevergoedingsovereenkomst kan onderdeel zijn van een anterieure overeenkomst met de gemeente.

Naar verwachting wordt er in de loop van 2026 een nieuwe Nota Grondbeleid aan de raad voorgelegd.

6. NADERE INFORMATIE

6.1 Plan van Aanpak

Gemeente Hardenberg heeft een Plan van Aanpak opgesteld voor de transitie van het tijdelijk omgevingsplan naar een volwaardig nieuw omgevingsplan dat voor 1 januari 2032 moet plaatsvinden. Deze richtlijn en de ontwikkeling van de planbibliotheek vloeien daaruit voort. Ook is voor de woonplaats Balkbrug een pilot wijziging omgevingsplan in voorbereiding. Op basis van de ervaringen met de pilot Balkbrug volgt een nadere fasering en gebiedsaanpak plaats, bestaande uit een globale planning voor de overgangsperiode van 2024 t/m 2032.

6.2 Gemeentelijke besluiten

In verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is er binnen gemeente Hardenberg een aantal bestuurlijke besluiten genomen. De besluiten die specifiek verband houden met de gemeentelijke werkwijze rondom (vergunningaanvragen voor omgevingsplanactiviteiten op basis van) het omgevingsplan betreffen:

- het aanwijzen van gevallen waarbij een participatieplicht geldt voor aanvragers van buitenplanse omgevingsvergunningen (bevoegd gezag: raad);
- het aanwijzen van gevallen waarvoor een bindend adviesrecht geldt voor de raad bij buitenplanse omgevingsvergunningen (bevoegd gezag: raad);
- het delegeren van delen van het omgevingsplan naar het college en het nemen van voorbereidingsbesluiten (bevoegd gezag: raad);
- het coördineren van omgevingsbesluiten (wijziging omgevingsplan en omgevingsvergunning) op basis van afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht;
- het aanwijzen van een gemeentelijke adviescommissie voor in ieder geval rijksmonumenten (bevoegd gezag: raad).

Daarnaast is ook de legesverordening en nadeelcompensatieverordening herzien.

6.3 Buitenplanse omgevingsvergunningen

Voor initiatiefnemers is het ook mogelijk om een omgevingsvergunning aan te vragen om buitenplans af te wijken van het (tijdelijke) omgevingsplan. Hierop is de reguliere vergunningprocedure van toepassing. Zoals in paragraaf 6.2 is aangegeven, heeft er besluitvorming plaatsgevonden ten aanzien van:

- de gevallen waarbij er een participatieplicht geldt voor de aanvragers;
- de gevallen waarbij er een bindend adviesrecht geldt voor de raad.

De Omgevingswet (art. 4.17) bevat een verplichting om de buitenplanse omgevingsvergunningen op termijn in te passen in het omgevingsplan (binnen 5 jaar, vooralsnog op basis van artikel 22.5 lid 2 OW gelijk gesteld met de overgangsrechttermijn van het omgevingsplan).

Het gaat daarbij om niet-tijdelijke omgevingsvergunningen die:
a. zien op het in stand houden van een bouwwerk;
b. danwel niet in overeenstemming zijn met een aan een locatie gegeven functie-aanduiding.

Een deel van deze omgevingsvergunningen zullen echter in eerste aanleg alleen als kennisgeving inzichtelijk zijn in Regels op de Kaart. Het komt de overzichtelijkheid, een van de verbeterdoelen van de Omgevingswet, niet ten goede als pas aan het einde van de overgangsrechttermijn die tot 2032 duurt deze buitenplanse omgevingsvergunningen worden verwerkt in het omgevingsplan en daarmee in Regels op de Kaart zichtbaar worden. Daarom is het werkproces in het vergunningsysteem LEEF (VTH software) zo ingericht dat het mogelijk wordt dit vergunningtype te kunnen herkennen en opvragen. Vervolgens worden alle vergunningen van dit type van één kalenderjaar, één keer per jaar, omgezet naar het omgevingsplan: een soort van technische omzetting in een veegomgevingsplanwijziging. Zienswijzen zijn in dat geval niet mogelijk zo lang de ontwikkeling in de lijn van de verleende buitenplanse omgevingsvergunning wordt ingepast (art. 16.31).

BIJLAGEN

Bijlage 1 Onderdelen tijdelijk omgevingsplan

Onderdelen
Het tijdelijk deel van het omgevingsplan bestaat uit de volgende onderdelen (artikel 22.1 Omgevingswet):

- besluiten die zijn aangewezen in artikel 4.6 van de Invoeringswet Omgevingswet (hierna: 'Invoeringswet Ow');
- de kaarten bedoeld in artikel 3.5, lid 2, van de Aanvullingswet bodem Omgevingswet, en de besluiten, bedoeld in artikel 3.5, lid 3, van die wet; en
- de bruidsschat (dit zijn omgevingsplanregels van rijkswege op grond van artikel 22.2, lid 1, Omgevingswet).

Invoeringswet Omgevingswet
In artikel 4.6 van de Invoeringswet Ow zijn de volgende besluiten en verordeningen die binnen gemeente Hardenberg gelden, aangewezen:

- de bestemmingsplannen Wet ruimtelijke ordening (artikel 3.1, Wro);
- de wijzigingsplannen (artikel 3.6, Wro);
- de uitwerkingsplannen (artikel 3.6, Wro);
- de exploitatieplannen (artikel 6.12, Wro);
- de gemeentelijke verordening over het afvloeien van hemelwater (art. 10.32a Wet milieubeheer). Dit betreft in concreto de 'Aansluitverordening riolering gemeente Hardenberg 2003'. Deze is vindbaar op: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR2565.
- de bodemkwaliteitskaarten (artikel 3.5, tweede lid, van de Aanvullingswetbodem Omgevingswet, en de besluiten, bedoeld in artikel 3.5, derde lid, van die wet).
- de gemeentelijke verordening als bedoeld in artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij. Dit betreft in concreto de 'Verordening geurhinder en veehouderij 2010' van de gemeente Hardenberg. Deze is vindbaar op: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR16103.
- de hogere waarde besluiten (artikel 110a, Wet geluidhinder). In artikel IX Aanvullingsbesluit geluid is geregeld dat dergelijke besluiten gelden als deel van het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.6, lid 1, Invoeringswet; en,
- de vastgestelde veiligheidscontouren (artikel 14, Besluit externe veiligheid inrichtingen). Artikel 8.2.7, lid 1, Invoeringsbesluit Omgevingswet regelt dat de onherroepelijke veiligheidscontour deel wordt van het tijdelijk deel van het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.6, lid 1, Invoeringswet.

Aangewezen besluiten en kaarten aanvullingswet bodem
In artikel 22.1, onder b, Omgevingswet is geregeld dat een bodemkwaliteitskaart (artikel 44, Besluit bodemkwaliteit) en een bodemfunctieklassenkaart (artikel 55, Besluit bodemkwaliteit) deel uitmaken van het tijdelijke omgevingsplan. De gemeente Hardenberg heeft deze geactualiseerd en opgenomen in de Nota Bodembeheer Regio IJsselland (vaststelling raad 9 december 2023). Deze zijn vindbaar op: https://www.hardenberg.nl/bouwen-en-verbouwen/bodembeheer-en-bodemkwaliteitskaart.

De bruidsschat
Onder de Omgevingswet zijn veel regels die voorheen vanuit het Rijk waren gesteld, de bevoegdheid geworden van gemeente Hardenberg Wanneer het Rijk niets zou hebben geregeld, zou er een juridisch gat zijn gevallen in de lokale regelgeving. Om dit gat op te vullen, heeft het Rijk de zogeheten 'bruidsschat' opgesteld: een pakket aan regels dat automatisch deel uitmaakt van het tijdelijke omgevingsplan.

In artikel 7.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet staan de bruidsschatregels die op basis van artikel 22.2, lid 2, Omgevingswet van rijkswege in het tijdelijk deel van het omgevingsplan komen. In de bruidsschat zijn regels opgenomen ten aanzien van:

- bouwactiviteiten (bouwwerken, terreinen en open erven, vergunningplicht bouwen);
- milieubelastende activiteiten (geluid, trilling, geur, externe veiligheid en luchtkwaliteit);
- ruimtelijke activiteiten (horeca, sportfaciliteiten, detailhandel, bouwmarkten, onderwijs- en kantoorgebouwen en dierenpensions).

De bruidsschat is - als onderdeel van het tijdelijke omgevingsplan – raadpleegbaar in Regels op de Kaart. Gemeente Hardenberg kan deze regels naar eigen inzichten laten vervallen, overnemen of aanpassen.

Bijlage 2 Annotatiestrategie

Wat is en waarom annoteren?
Annoteren is het toevoegen van gegevens aan onderdelen van het omgevingsplan die de tekstelementen machine-leesbaar maken en/of het mogelijk maken dat bepaalde gegevens op een kaart weergegeven worden. Het annoteren van het omgevingsplan is juridisch niet verplicht maar zorgt ervoor dat:

- het omgevingsplan raadpleegbaar/bevraagbaar wordt in Regels op de Kaart (Plekinfo) van het DSO;
- locaties een symbolisatie (kleurtje/arcering) krijgen op de kaart;
- de doorwerking van de beleidscyclus zichtbaar kan worden gemaakt;
- de functionele structuur voor het opstellen van toepasbare regels wordt opgebouwd. Op basis van deze functionele structuur is het vervolgens mogelijk om een indieningsformulier en een vergunningcheck op te bouwen met behulp van toepasbare regels.

Welke annotaties zijn er?
Het is mogelijk de volgende annotaties toe te voegen aan het omgevingsplan:

- het thema waarover de tekst gaat;
- het bijzondere of type gebied waarvoor een tekst geldt (gebiedsaanwijzing), bijvoorbeeld het gebiedstype of de functie van een gebied.
- de activiteiten waarover de regel gaat en de kwalificatie daarvan (zoals 'verbod' of 'vergunningplicht');
- de omgevingsnorm die in de regel is opgenomen (zoals 'maximum aantal wooneenheden').

Belangrijk is ook de Waardenlijst IMOW die onderdeel is van STOP/TPOD en waarin toe te passen waarden zijn opgenomen voor het annoteren van activiteiten, thema's en gebiedsaanwijzingen, enigszins vergelijkbaar met de lijsten met bestemmingen en aanduidingen zoals opgenomen in de SVBP2012.

Uitgangspunten annoteren
Om het omgevingsplan consequent te annoteren, is onderstaande annotatiestrategie ontwikkeld. Uitgangspunten voor deze annotatiestrategie zijn:

- de gekozen juridische structuur van het omgevingsplan;
- de Annotatierichtlijn van Geonovum;
- het voorstel van Kennislab tot standaardisering op basis van de Activiteitenlijst;
- eventuele aanpassing van de annotaties zoals opgenomen in de Bruidsschat vindt pas plaats nadat ook de regels in het nieuwe deel van het omgevingsplan worden opgenomen. Tot dan wordt hierbij aangesloten;
- in Regels op de Kaart een vergelijkbaar dienstverleningsniveau als voorheen bij bestemmingsplannen (beleidsneutraal);
- toepasbare regels worden alleen aan waar dat nodig is aangepast/aangevuld. Zodat de huidige vergunningchecks blijven werken en aanvragen omgevingsvergunning in behandeling kunnen worden genomen.

Toepassing en beheer locaties
Elke locatie heeft in principe de verschijningsvorm van een gebiedengroep. Per wijziging omgevingsplan (dus per gebiedsontwikkeling) wordt er een gebied met als geometrie een multivlak en met de projectnaam van de wijziging omgevingsplan aan de gebiedengroep toegevoegd. Een regel heeft zo veel als mogelijk dezelfde locatie voor de annotaties aan een regel: dus als werkingsgebied, de activiteitlocatieaanduiding én de locatie van de gebiedsaanwijzing. Bij een wijziging van de begrenzing van een locatie gaan dan meteen alle daarmee samenhangende regels mee. Alleen in het uitzonderlijke geval van een

situatie die enkel ziet op die betreffende wijziging omgevingsplan (voor die gebiedsontwikkeling) krijgt een regel een eigen specifiek werkingsgebied en activiteitlocatieaanduiding.

Een voorbeeld: er is een locatie 'Woongebied' dat de vorm van een gebiedengroep heeft. Met de wijziging omgevingsplan voor de woonplaats Balkbrug is aan deze locatie het gebied 'Woongebied Balkbrug' toegevoegd. Dit gebied is een multivlak. In 2032 zijn er aan de locatie misschien wel 50 gebieden van afzonderlijke wijzigingen omgevingsplan toegevoegd (Woongebied Balkbrug, Woongebied Kraneplas, etc.). De locatie 'Woongebied' vormt al die tijd het werkingsgebied, de activiteitlocatieaanduiding én de locatie van de functie 'Woongebied' van de regels over het wonen in een woning in de kernen van de gemeente Hardenberg. Met de wijziging omgevingsplan voor de woonplaats Balkbrug is echter ook een regel toegevoegd dat er ter plaatse in de woning detailhandel is toegestaan. Het werkingsgebied en de activiteitlocatieaanduiding van de regel is de locatie (het gebied) 'detailhandel', maar de functie 'Woongebied' blijft van toepassing.

Een veel voorkomende locatie is 'Nieuw deel omgevingsplan'. Deze is gekoppeld aan regels in de hoofdstukken die niet rechtstreeks zien op het regelen van activiteiten binnen gebiedsaanwijzigingen of uiteindelijk algemeen voor activiteiten in het gehele ambtsgebied moeten gaan gelden (H1, H5 en H6). Ook dit is een gebiedengroep waar het regelinggebied (voorheen: plangebied) van elke wijziging omgevingsplan aan moet worden toegevoegd (dus bijvoorbeeld 'Nieuw deel omgevingsplan Balkbrug'). Daarmee worden automatisch de regels in deze hoofdstukken 'aangezet' voor de betreffende wijziging omgevingsplan.

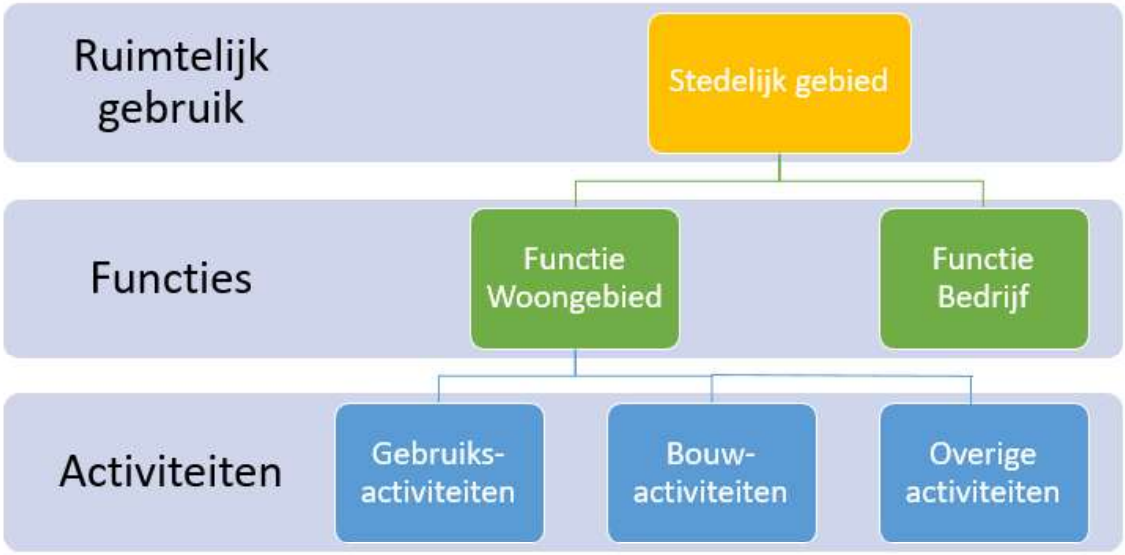
Annotatiestrategie

De annotatiestrategie volgt de juridische (boom)structuur van het Omgevingsplan gemeente Hardenberg (zie par. 3.2.2). Daarbij is de volgende volgorde aangehouden:

1. Gezien de gebiedsgerichte benadering van het Omgevingsplan Hardenberg is bij het opbouwen van de regels en het annoteren daarvan als eerste aansluiting gezocht bij de waardenlijst voor het Gebiedsaanwijzingtype Ruimtelijkgebruik. Deze waardenlijst bestaat namelijk uit verschillende gebiedstypen en is van toepassing op het stedelijk gebied en het landelijk gebied met de daarbinnen vallende deelgebieden.
2. Per hoofdstuk zijn vervolgens de daar logischerwijs voorkomende functies bepaald (continu gebruik: 'zijn'). Daarvoor is een keuze gemaakt uit de verschillende Functiegroepen binnen de Gebiedsaanwijzigingtype Functie. Indien bepaalde regels niet passen binnen de Functiegroepen, dan is gebruik worden gemaakt van de overige Gebiedsaanwijzingtypen. De keuze welk type is maatwerk.
3. Per functie zijn regels gesteld aan het type activiteiten (gebruik, bouwen en overig) die passend zijn bij die functie. Daarvoor is een keuze gemaakt uit de Activiteitengroep. Het type activiteiten betreffen de bovenliggende activiteiten in de functionele structuur op basis waarvan de Vergunningcheck en Vergunningaanvraag met toepasbare regels kan worden ingericht. Daarvoor is de volgende keuze gemaakt uit de Activiteitengroep van de waardenlijst IMOW:

Type activiteit	Naam bovenliggende activiteit	Activiteitengroep
gebruiksactiviteit	Gronden of bouwwerk gebruiken	planologische gebruiksactiviteit
bouwactiviteit	Bouwactiviteit (omgevingsplan)	bouwactiviteit ruimtelijk
overige activiteit	Werk of werkzaamheid verrichten	verrichten-van-werken-en-werkzaamhedenactiviteit

De onderliggende gebruiksactiviteiten zijn vervolgens geannoteerd met de Activiteitengroep van de waardenlijst IMOW die het meest overeenkomt met de functie waarbinnen de activiteit plaatsvindt en de bij die functie behorende locatie. Daarnaast is de activiteitregelkwalificatie van de betreffende subparagraaf van toepassing. Waar nodig in het kader van dienstverlening is deze annotatie bovendien aangevuld met een extra specifieke activiteit (met eventuele specifieke locatie). De annotatie van de onderliggende activiteiten vormt de functionele structuur voor de vragenbomen in de Vergunningcheck en de aanvraagformulieren in de Vergunningaanvraag.



Ook is er een hoofdstuk (hoofdstuk 5) dat in zijn algemeenheid (en dus niet gebiedsgericht) regels stelt aan activiteiten. Dit hoofdstuk is opgedeeld in vijf type activiteiten die overeenkomen met de bovenliggende activiteiten. Ook daarvoor is een keuze gemaakt uit de Activiteitengroep.

Naam (bovenliggende) activiteit	**Activiteitengroep**
Bouwactiviteit (omgevingsplan)	bouwactiviteit ruimtelijk
Gronden of bouwwerk gebruiken	planologische gebruiksactiviteit
Milieubelastende activiteit verrichten	milieubelastende activiteit
Werk of werkzaamheid verrichten	verrichten-van-werken-en-werkzaamhedenactiviteit
Overige activiteit verrichten	overig

Om de meest basale filters in Regels op de Kaart van het DSO te kunnen gebruiken en de functionele structuur te ontwikkelen voor toepasbare regels, wordt bij elke wijziging van het omgevingsplan voldaan aan een basisniveau van annoteren. Dat behelst in ieder geval het consequent en gestructureerd op artikelniveau annoteren van:

- functies (en eventuele andere gebiedsaanwijzingen) met hun locatie;
- activiteiten met activiteitregelkwalificatie (toegestaan, meldingsplicht, vergunningplicht, verbod, etc.) en de locatie.

Indien ook andere onderdelen – zoals bijvoorbeeld omgevingsnormen – zijn geannoteerd, is ook dit consequent en gestructureerd gedaan.

Dit leidt tot de annotatiestrategie zoals aangegeven in onderstaande tabel. Hierin is het model van de juridische structuur van een hoofdstuk opgenomen met de annotaties ten behoeve van de functionele structuur. Annoteren kan alleen op artikel/lid-niveau; waar op hoofdstuk/afdeling/paragraaf een annotatie is aangegeven, is bedoeld aan te geven alle artikelen die daar onder vallen.

Juridische structuur	Annotaties t.b.v. functionele structuur
Hoofdstuk 2 t/m 4	Werkingsgebied RuimtelijkGebruik
Afdeling Algemene bepalingen	
Paragraaf Algemene bepalingen	
Afdeling Functie X	Locatie van de Functie
Paragraaf Algemene bepalingen	
Paragraaf Gebruiksactiviteiten	Bovenliggende activiteit: planologische gebruiksactiviteit
Subparagraaf Toegestane gebruiksactiviteiten - Aanwijzing - Algemene regels	Laagste activiteit: activiteit overeenkomend met de functie + toegestaan Eventueel aangevuld met: specifieke activiteit + eventuele specifieke locatie
Subparagraaf Meldingsplichtige gebruiksactiviteiten - Aanwijzing - Algemene regels - Indieningsvereisten	Laagste activiteit: activiteit overeenkomend met de functie + meldingsplichtig Eventueel aangevuld met: specifieke activiteit + eventuele specifieke locatie
Subparagraaf Vergunningplichtige gebruiksactiviteiten - Aanwijzing - Aanvraagvereisten - Beoordelingsregels	Laagste activiteit: activiteit overeenkomend met de functie + vergunningplichtig Eventueel aangevuld met: specifieke activiteit + eventuele specifieke locatie
Subparagraaf Verboden gebruiksactiviteiten - Aanwijzing	Laagste activiteit: activiteit overeenkomend met de functie + verboden Eventueel aangevuld met: specifieke activiteit + eventuele specifieke locatie
Paragraaf Bouwactiviteiten	Bovenliggende activiteit: ruimtelijke bouwactiviteit
Subparagraaf Toegestane bouwactiviteiten	Bovenliggende activiteit: Bouwactiviteit (omgevingsplan) + toegestaan + eventuele specifieke locatie
Subparagraaf Vergunningplichtige bouwactiviteiten	Bovenliggende activiteit: Bouwactiviteit (omgevingsplan) + vergunningplichtig + eventuele specifieke locatie
Paragraaf Overige activiteiten	Bovenliggende activiteit: verrichten van werken en werkzaamheden
Subparagraaf Toegestane overige activiteiten	Bovenliggende activiteit: Werk verrichten + toegestaan + eventuele specifieke locatie
Subparagraaf Vergunningplichtige overige activiteiten	Bovenliggende activiteit: Werk verrichten + vergunningplichtig + eventuele specifieke locatie

Toepasbare regels

Op basis van de aangebrachte annotaties ontstaat de functionele structuur voor de toepasbare regels: de vragenbomen voor de vergunningcheck en de indieningsformulieren. Waar voor een bepaalde activiteit al toepasbare regels zijn opgesteld, doet het stedenbouwkundig bureau een voorstel voor aanpassing van deze toepasbare regels als de juridische regels omtrent de activiteit wijzigen.

Bijlage 3 Model motivering

Inhoudsopgave/opbouw motivering

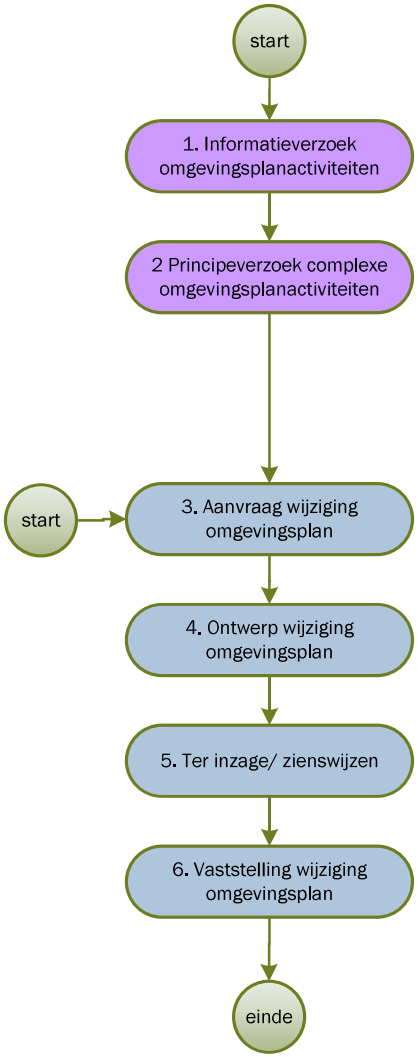
- Hoofdstuk 1: Inleiding
  - Aanleiding
  - Ligging van het projectgebied
  - Het omgevingsplan
  - De bij het besluit horende stukken
- Hoofdstuk 2: Wijziging van de fysieke leefomgeving
  - Huidige situatie
  - Gewenste situatie
- Hoofdstuk 3: Beleidskader
  - Rijksbeleid (m.n. NOVI)
  - Provinciaal beleid (m.n. POVI)
  - Regionaal beleid
  - Gemeentelijk beleid (waaronder eventueel: verkeer en parkeren, groen, gezondheid, duurzaamheid, klimaatadaptatie, energietransitie, etc.)
- Hoofdstuk 4: Bescherming van gezondheid en milieu
  - Geluid
  - Bodemkwaliteit
  - Luchtkwaliteit
  - Geur
  - Trillingen
  - Licht
- Hoofdstuk 5: Bescherming van de waterbelangen (watertoets)
- Hoofdstuk 6: Waarborgen van de veiligheid (externe veiligheid)
- Hoofdstuk 7: Bescherming van landschappelijke en stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed
  - Cultureel erfgoed
  - Ladder voor duurzame verstedelijking
  - Landschappelijke waarden
  - Ruimtelijke kwaliteit en welstand
- Hoofdstuk 8: Natuurbescherming
  - Gebiedsbescherming
  - Soortenbescherming
  - NNN
- Hoofdstuk 9: Behouden van de staat en werking van infrastructuur en voorzieningen
  - Beperkingengebieden
  - Kabels en leidingen
- Hoofdstuk 10: Milieueffectrapportage (o.b.v. H4 t/m H9)
- Hoofdstuk 11: Uitvoerbaarheid
  - Economische uitvoerbaarheid (financiële uitvoerbaarheid, kostenverhaal en nadeelcompensatie)
  - Maatschappelijke uitvoerbaarheid (afstemming, participatie en zienswijzen)
- Hoofdstuk 12: Evenwichtige toedeling van functies aan locaties (algemene conclusie o.b.v. H3 t/m H11, niet evident onuitvoerbaar, evenwichtig, geen onevenredige inbreuk op belangen)

Bijlage 4 Stroomschema werkproces

Facultatief

Kanteling

Formele procedure



Proceseigenaar: Gerlof Hardenberg	Pagina 1 van 7	Opgesteld door Sander Bakker	Datum 29-06-2023
Proces: Model werkproces omgevingsplan 1.2		Goedgekeurd door Fred Bouma	Datum

Legenda



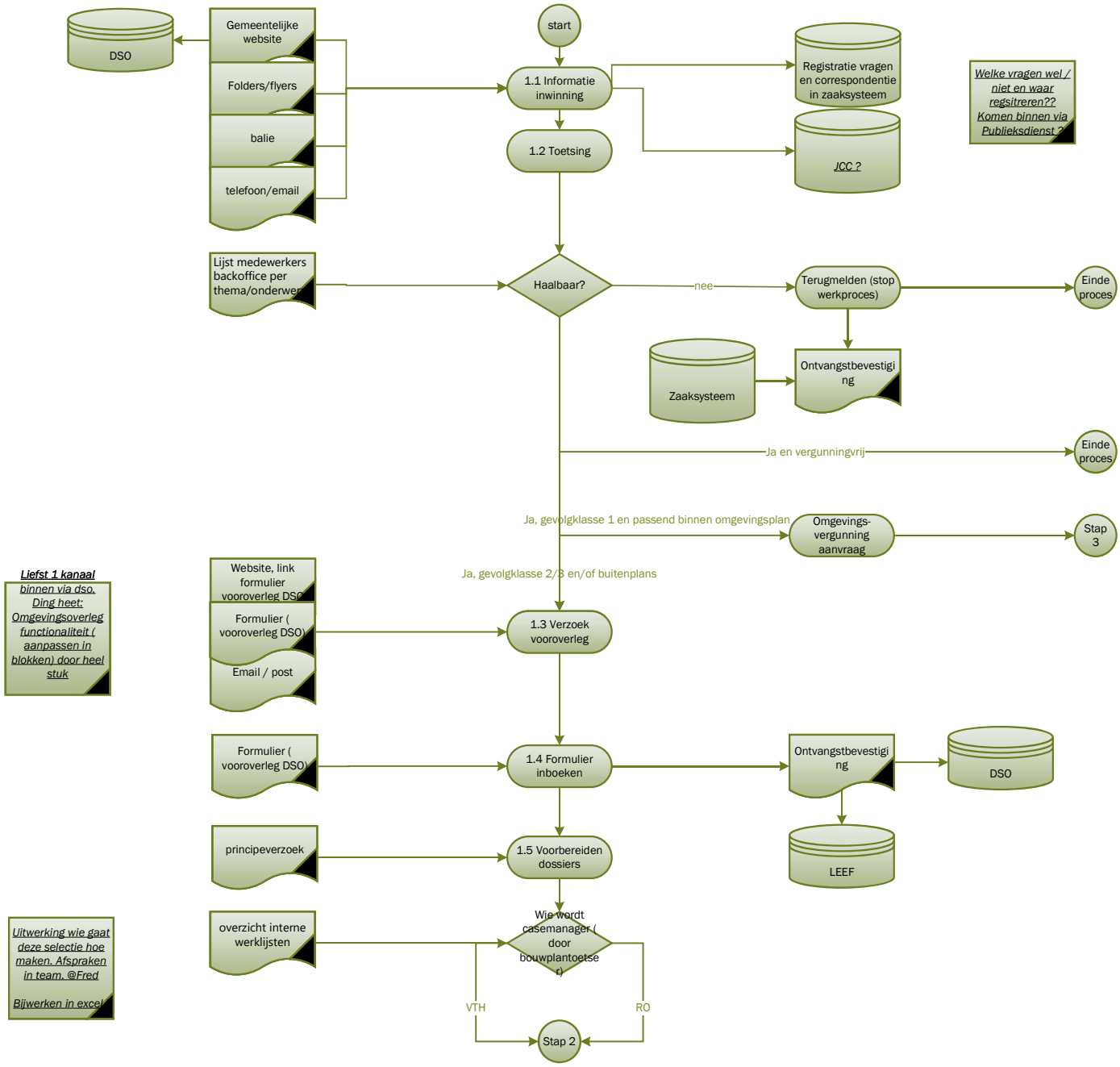
Start / einde van een proces

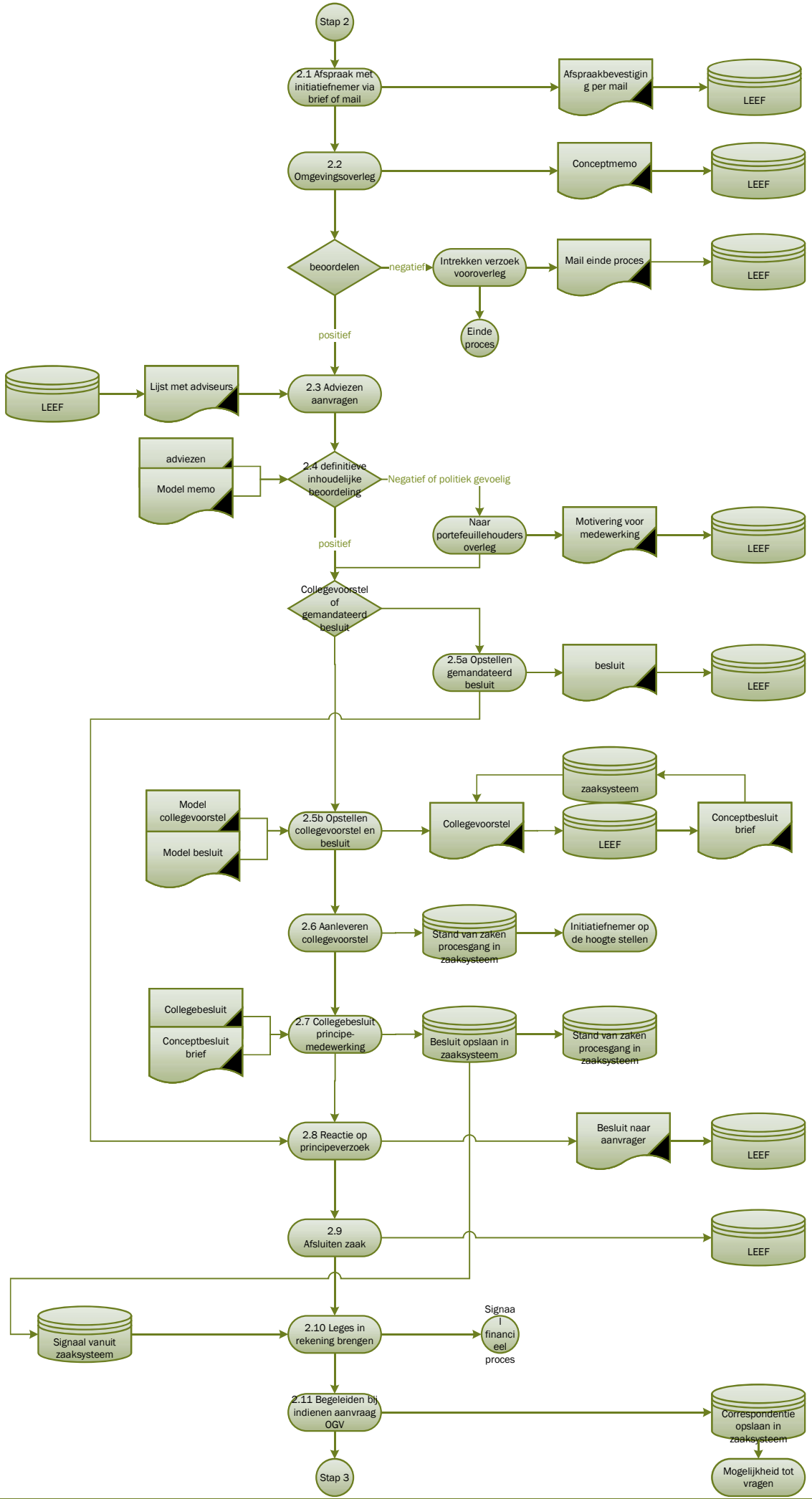
Activiteit, nummer komt overeen met werkprocesbeschrijving
Applicatie of database

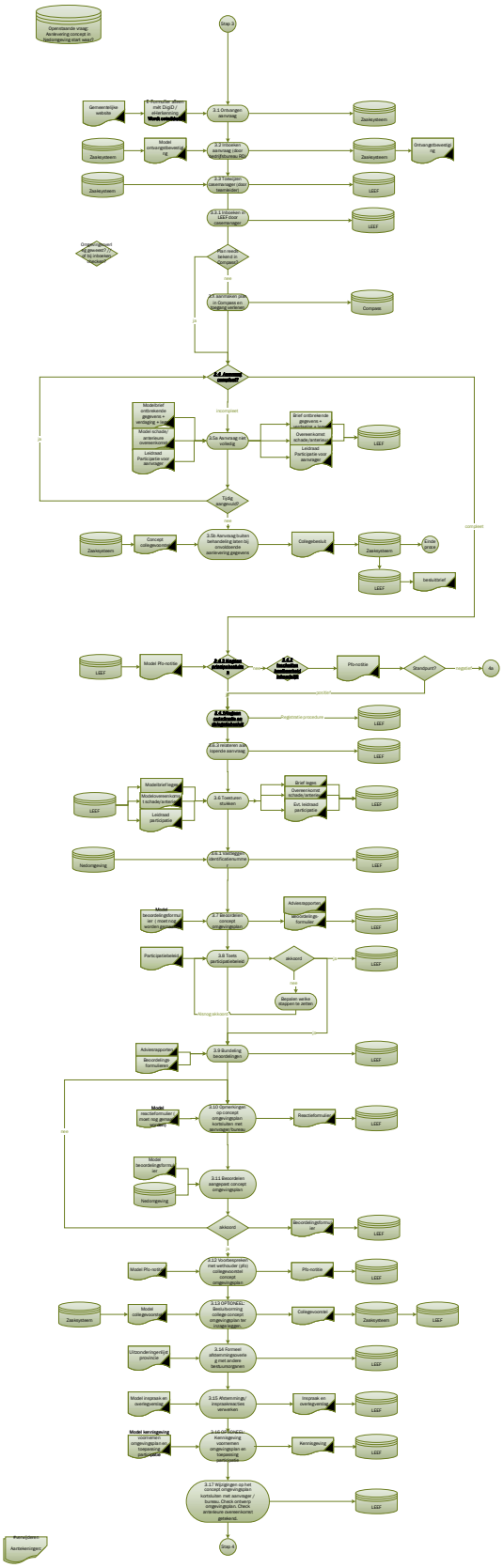
Document / bestand

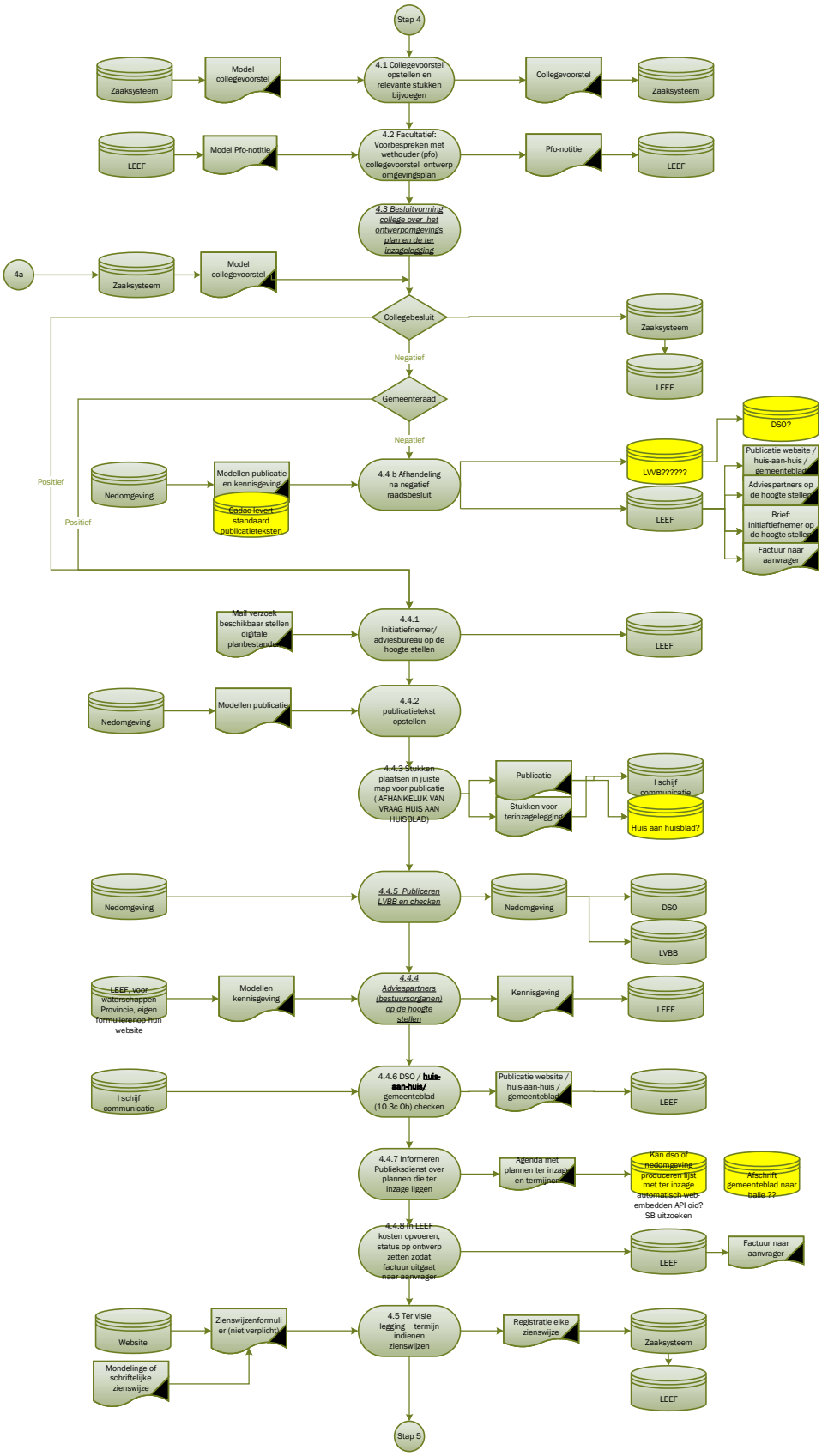
Keuze

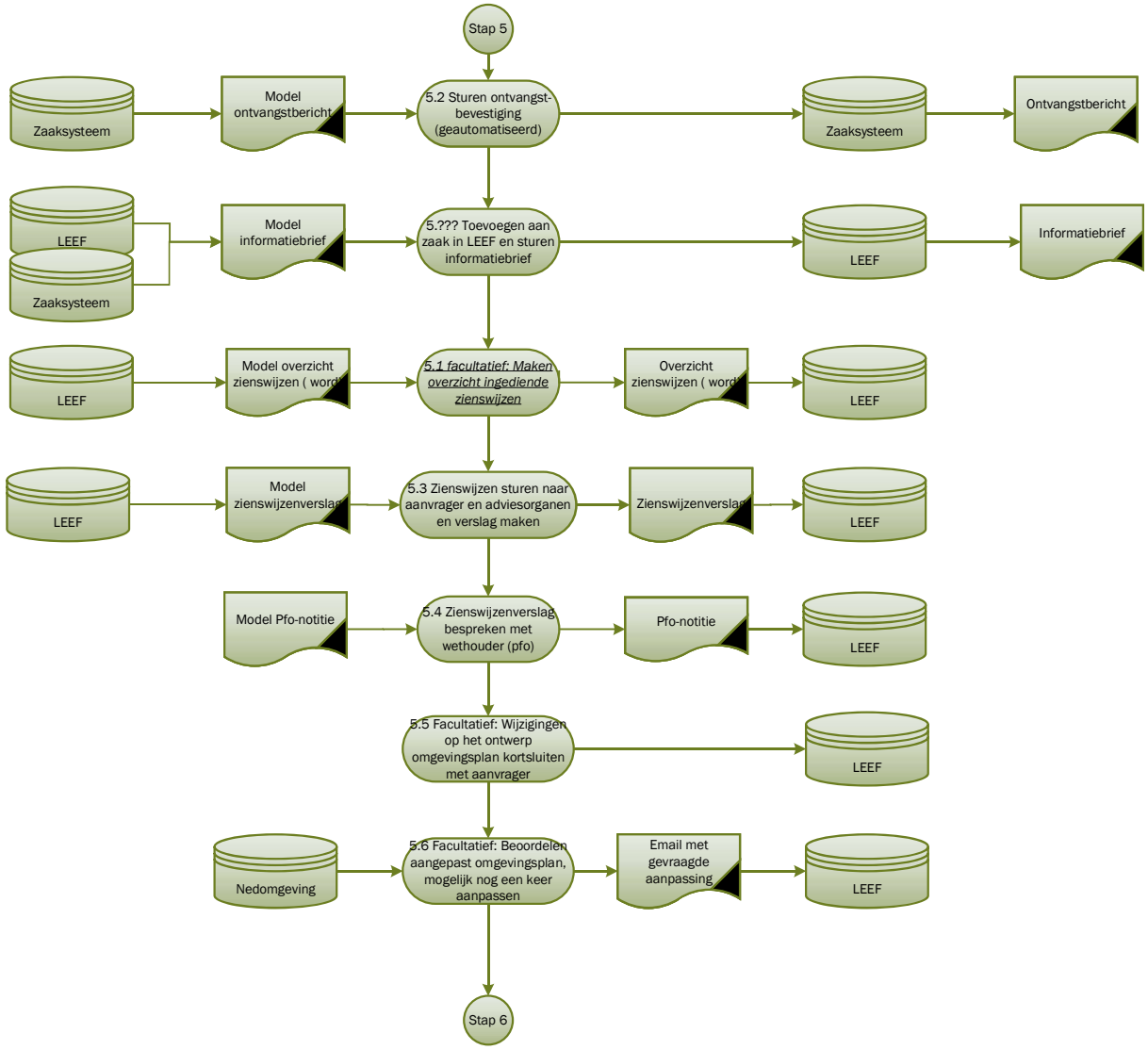
Model is uitgewerkt nav het CONCEPT Model werkproces omgevingsplan 20230110.xlsx aangevuld nav het overleg van 10 januari 2023

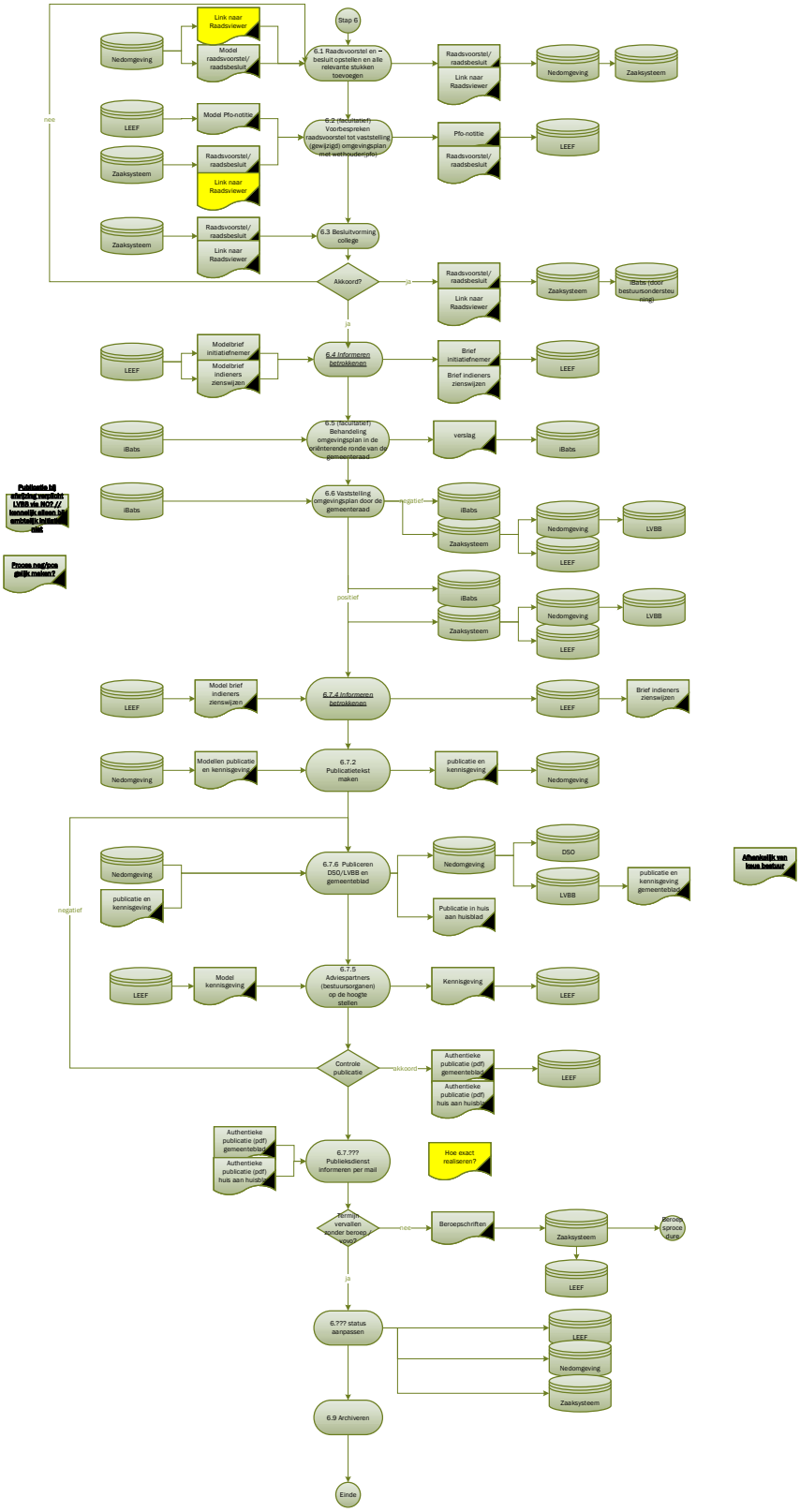

DSO
Gemeentelijke website
Folders/flyers
balie
telefoon/email
start
1.1 Informatie inwinning
1.2 Toetsing
Registratie vragen en correspondentie in zaaksysteem
JCC ?
Welke vragen wel / niet en waar regsitreren?? Komen binnen via Publieksdienst ?
Lijst medewerkers backoffice per thema/onderwer
Haalbaar?
nee
Terugmelden (stop werkproces)
Einde proces
Zaaksysteem
Ontvangstbevestiging
Ja en vergunningvrij
Einde proces
Ja, gevolgklasse 1 en passend binnen omgevingsplan
Omgevings-vergunning aanvraag
Stap 3
Ja, gevolgklasse 2/3 en/of buitenplans
Liefst 1 kanaal binnen via dso. Ding heet: Omgevingsoverleg functionaliteit (aanpassen in blokken) door heel stuk
Website, link formulier vooroverleg DSO
Formulier (vooroverleg DSO)
Email / post
1.3 Verzoek vooroverleg
Formulier (vooroverleg DSO)
1.4 Formulier inboeken
Ontvangstbevestiging
DSO
LEEF
principeverzoek
1.5 Voorbereiden dossiers
overzicht interne werklijsten
Wie wordt casemanager (door bouwplantoetse n)
Uitwerking wie gaat deze selectie hoe maken. Afspraken in team. @Fred
Bijwerken in excel
VTH
RO
Stap 2


Stap 2
2.1 Afspraak met initiatiefnemer via brief of mail
Afspraakbevestiging per mail
LEEF
2.2 Omgevingsoverleg
Conceptmemo
LEEF
beoordelen
negatief
Intrekken verzoek vooroverleg
Mail einde proces
LEEF
Einde proces
positief
LEEF
Lijst met adviseurs
2.3 Adviezen aanvragen
adviezen
Model memo
2.4 definitieve inhoudelijke beoordeling
Negatief of politiek gevoelig
Naar portefeuillehouders overleg
Motivering voor medewerking
LEEF
positief
Collegevoorstel of gemandateerd besluit
2.5a Opstellen gemandateerd besluit
besluit
LEEF
zaaksysteem
Model collegevoorstel
Model besluit
2.5b Opstellen collegevoorstel en besluit
Collegevoorstel
LEEF
Conceptbesluit brief
2.6 Aanleveren collegevoorstel
Stand van zaken procesgang in zaaksysteem
Initiatiefnemer op de hoogte stellen
Collegebesluit
Conceptbesluit brief
2.7 Collegebesluit principe-medewerking
Besluit opslaan in zaaksysteem
Stand van zaken procesgang in zaaksysteem
2.8 Reactie op principeverzoek
Besluit naar aanvrager
LEEF
2.9 Afsluiten zaak
LEEF
Signaal vanuit zaaksysteem
2.10 Leges in rekening brengen
Signaal financieel proces
2.11 Begeleiden bij indienen aanvraag OGV
Correspondentie opslaan in zaaksysteem
Mogelijkheid tot vragen
Stap 3


Openstaande vraag: Aanbieding concept in behandeling sturt stilte
Gemeentelijke website
Zaaksysteem
Zaaksysteem
Zaaksysteem
Compass
LEEF
Concept collegevoorstel
Collegebesluit
Zaaksysteem
LEEF
Besluitbrief
Model Pfo-notitie
Pfo-notitie
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
Zaaksysteem
Model collegevoorstel
Collegevoorstel
Zaaksysteem
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
LEEF
Aanvullende Aantekeningen


Stap 4
Zaaksysteem
Model collegevoorstel
4.1 Collegevoorstel opstellen en relevante stukken bijvoegen
Collegevoorstel
Zaaksysteem
LEEF
Model Pfo-notitie
4.2 Facultatief: Voorbespreken met wethouder (pfo) collegevoorstel ontwerp omgevingsplan
Pfo-notitie
LEEF
4.3 Besluitvorming college over het ontwerpomgevingsplan en de ter inzagelegging
4a
Zaaksysteem
Model collegevoorstel
Collegebesluit
Zaaksysteem
LEEF
Negatief
Gemeenteraad
Negatief
Positief
Positief
Nedomgeving
Modellen publicatie en kennisgeving
Cadac levert standaard publicatieteksten
4.4 b Afhandeling na negatief raadsbesluit
LWB??????
LEEF
DSO?
Publicatie website / huis-aan-huis / gemeenteblad
Adviespartners op de hoogte stellen
Brief: Initiatiefnemer op de hoogte stellen
Factuur naar aanvrager
Mail verzoek beschikbaar stellen digitale planbestanden
4.4.1 Initiatiefnemer/ adviesbureau op de hoogte stellen
LEEF
Nedomgeving
Modellen publicatie
4.4.2 publicatietekst opstellen
4.4.3 Stukken plaatsen in juiste map voor publicatie (AFHANKELIJK VAN VRAAG HUIS AAN HUISBLAD)
Publicatie
Stukken voor terinzagelegging
I schijf communicatie
Huis aan huisblad?
Nedomgeving
4.4.5 Publiceren LVBB en checken
Nedomgeving
DSO
LVBB
LEEF, voor waterschappen Provincie, eigen formulieronop hun website
Modellen kennisgeving
4.4.4 Adviespartners (bestuursorganen) op de hoogte stellen
Kennisgeving
LEEF
I schijf communicatie
4.4.6 DSO / huis-aan-huis/ gemeenteblad (10.3c 0b) checken
Publicatie website / huis-aan-huis / gemeenteblad
LEEF
4.4.7 Informeren Publieksdienst over plannen die ter inzage liggen
Agenda met plannen ter inzage en termijnen
Kan dso of nedomgeving produceren lijst met ter inzage automatisch web-embedden API oid? SB uitzoeken
Afschrift gemeenteblad naar balie ??
4.4.8 In LEEF kosten opvoeren, status op ontwerp zetten zodat factuur uitgaat naar aanvrager
LEEF
Factuur naar aanvrager
Website
Zienswijzenformulier (niet verplicht)
Mondelinge of schriftelijke zienswijze
4.5 Ter visie legging – termijn indienen zienswijzen
Registratie elke zienswijze
Zaaksysteem
LEEF
Stap 5


Stap 5
Zaaksysteem
Model ontvangstbericht
5.2 Sturen ontvangst-bevestiging (geautomatiseerd)
Zaaksysteem
Ontvangstbericht
LEEF
Zaaksysteem
Model informatiebrief
5.??? Toevoegen aan zaak in LEEF en sturen informatiebrief
LEEF
Informatiebrief
LEEF
Model overzicht zienswijzen (word
5.1 facultatief: Maken overzicht ingediende zienswijzen
Overzicht zienswijzen (word
LEEF
LEEF
Model zienswijzenverslag
5.3 Zienswijzen sturen naar aanvrager en adviesorganen en verslag maken
Zienswijzenverslag
LEEF
Model Pfo-notitie
5.4 Zienswijzenverslag bespreken met wethouder (pfo)
Pfo-notitie
LEEF
5.5 Facultatief: Wijzigingen op het ontwerp omgevingsplan kortsluiten met aanvrager
LEEF
Nedomgeving
5.6 Facultatief: Beoordelen aangepast omgevingsplan, mogelijk nog een keer aanpassen
Email met gevraagde aanpassing
LEEF
Stap 6


Stap 6
Link naar Raadsviewer
Nedomgeving
Model raadsvoorstel/ raadsbesluit
6.1 Raadsvoorstel en -besluit opstellen en alle relevante stukken toevoegen
Raadsvoorstel/ raadsbesluit
Link naar Raadsviewer
Nedomgeving
Zaaksysteem
nee
LEEF
Model Pfo-notitie
6.2 (facultatief) Voorbespreken raadsvoorstel tot vaststelling (gewijzigd) omgevingsplan met wethouder(s/o)
Pfo-notitie
Raadsvoorstel/ raadsbesluit
Zaaksysteem
6.3 Besluitvorming college
Akkoord?
ja
Raadsvoorstel/ raadsbesluit
Link naar Raadsviewer
Zaaksysteem
iBabs (door bestuursondersteuning)
Modelbrief initiatiefnemer
Modelbrief indieners zienswijzen
6.4 Informeren betrokkenen
Brief initiatiefnemer
Brief indieners zienswijzen
iBabs
6.5 (facultatief) Behandeling omgevingsplan in de oriënterende ronde van de gemeenteraad
verslag
Publicatie bij vaststelling verplicht LVBB via MOT // kennelijk alleen bij ambtelijk bekend stuk
6.6 Vaststelling omgevingsplan door de gemeenteraad
negatief
Proces nog/hoe gelijk maken?
positief
Model brief indieners zienswijzen
6.7.4 Informeren betrokkenen
Brief indieners zienswijzen
Modellen publicatie en kennisgeving
6.7.2 Publicatietekst maken
publicatie en kennisgeving
6.7.6 Publiceren DSO/LVBB en gemeenteblad
DSO
LVBB
publicatie en kennisgeving gemeenteblad
Publicatie in huis aan huisblad
Afhankelijk van keus bestuur
6.7.5 Adviespartners (bestuursorganen) op de hoogte stellen
Model kennisgeving
Kennisgeving
Controle publicatie
akkoord
Authentieke publicatie (pdf) gemeenteblad
Authentieke publicatie (pdf) huis aan huisblad
6.7.?? Publieksdienst informeren per mail
Hoe exact realiseren?
Termijn vervallen zonder beroep / verzet?
Beroepschriften
Beroep (proceduregang)
6.?? status aanpassen
6.9 Archiveren
Einde

Bijlage 5 Leidraad participatie

Leidraad Participatie

voor en vóór een aanvraag van een omgevingsvergunning

of

verzoek om wijziging van het omgevingsplan



Van plan naar aanvraag samen met de omgeving

Uitgave: Gemeente Hardenberg
April 2019 (versie 3)

Voor wie is deze leidraad?

U, als initiatiefnemer van een plan, hebt de verantwoordelijkheid om belanghebbenden tijdens het maken van uw plan te betrekken op een passende manier. Dit kunnen buren zijn, maar ook toekomstige buren, bedrijven of gebruikers zoals huurders. Deze leidraad is daarom bedoeld voor iedereen met een plan of initiatief in de fysieke leefomgeving van de gemeente Hardenberg. En specifiek in die gevallen waar toestemming van de gemeente (een omgevingsvergunning of besluit tot wijziging van het omgevingsplan) nodig is. Het maakt daarbij niet uit of u vergunning vraagt voor een plan dat past in het omgevingsplan, een plan dat met een in het omgevingsplan geregelde afwijking van dat plan kan worden gerealiseerd of om een plan dat alleen met een buiten dat omgevingsplan om te regelen afwijking kan plaatsvinden. En dit kan zowel een kleine als een ingrijpende afwijking zijn.

Wat is participatie?



Participatie betekent dat belanghebbenden in een vroegtijdig stadium worden betrokken bij de besluitvorming over een plan of project.
En niet achteraf te maken krijgen met een al ingediend plan of een al ingediende aanvraag, waar zij geen weet van hebben. Vroegtijdig betrekken bij uw plan zijn de toverwoorden door meningen van anderen, maar ook suggesties en ideeën te betrekken in uw plan. Hoe groter het project hoe meer mensen of bedrijven een belang kunnen hebben. En daarom willen meedenken of betrokken willen worden voordat het plan definitief is. Anders kunnen ze zich voor een voldongen feit geplaatst voelen en later bezwaren gaan maken. Denk hierbij aan grote intensieve veehouderijen of een windmolenpark, waar de kring van belanghebbenden groter is dan bij het bouwen of verbouwen van een woning.

Waarom participeren?

Initiatiefnemers die iets willen ontwikkelen in de leefomgeving van de gemeente Hardenberg hebben de verantwoordelijkheid dit zorgvuldig te doen. Het betrekken van belanghebbenden is daar een belangrijk onderdeel van. En het levert ook iets op! Vele ervaringen wijzen uit dat een goed participatieproces leidt tot een beter plan. Dat heeft een paar redenen:

1. Door met elkaar in gesprek te gaan worden bestaande zorgen bij belanghebbenden vaak omgezet in creatieve oplossingen.
2. Plannen worden breder gesteund doordat belanghebbenden zich vanaf een vroeg stadium betrokken voelen.
3. Vooraf betrekken betekent minder bezwaren achteraf. En kan voor u ook goedkoper zijn, omdat de doorlooptijd van uw aanvraag korter wordt, waardoor u eerder kunt beginnen. En u voorkomt ook dat u uw plan moet aanpassen naar aanleiding van bezwaren of een nieuwe procedure moet starten omdat het plan onhaalbaar is of via de rechter de eindstreep niet haalt.

Ben ik nu verplicht om te laten participeren?

Zoals hiervoor is aangegeven, is het **in alle gevallen** verstandig om mensen, die een belang kunnen hebben, in een vroegtijdig stadium te betrekken bij uw plan. Al voordat u uw plan bij de gemeente indient voor vooroverleg (zie hierna onder stap 4) of bij het indienen van een definitieve aanvraag. Participatie is sinds de invoering van de Omgevingswet niet vrijblijvend. Om vroegtijdige participatie te stimuleren is er sinds die invoering een nieuw aanvraagvereiste.

Participeren vóór aanvraag omgevingsvergunning

De initiatiefnemer **moet** in de aanvraag voor een omgevingsvergunning aangeven of, en zo ja hoe, er overleg is geweest met belanghebbenden. Ook moet dan worden aangegeven wat er met het resultaat van de participatie is gedaan.
Er is niet vastgelegd hoe u de participatie moet vormgeven. Er zijn natuurlijk ook gevallen waarin het niet nodig is om een (groot) participatietraject te starten, bijvoorbeeld als het initiatief geen consequenties heeft voor de omgeving. Om deze reden is participatie niet per definitie verplicht gesteld en altijd vormvrij. Het ontbreken van een participatieproces is dan ook geen reden om een vergunning te weigeren. De gemeente kan u bij het ontbreken daarvan wel vragen om meer informatie hierover en dit in de belangenafweging over uw aanvraag betrekken. Zeker als bij de vergunningverlening van het omgevingsplan moet worden afgeweken.

In een enkel geval is participatie niet alleen **verplicht**, maar **moet** u als aanvrager ook een participatieproces vormgeven en doorlopen. Dit is het geval als de gemeenteraad specifieke gevallen heeft aangewezen waarin participatie verplicht is. Dit is het geval bij een aanvraag om een omgevingsverguning voor een omgevingsplanactiviteit, waarbij sprake is van een ingrijpende afwijking van het omgevingsplan. Die gevallen zijn in de gemeente Hardenberg al door de gemeenteraad aangewezen. Burgemeester en wethouders zijn in die gevallen verplicht om de gemeenteraad om **advies** te vragen, voordat zij de vergunning kunnen verlenen. De gemeenteraad zal daarbij inzicht willen en moeten hebben hoe met de belangen van de omgeving rekening is gehouden. Een goed participatieverslag is dan dus noodzakelijk. In die door de gemeenteraad aangewezen gevallen geldt niet de normale procedure ("reguliere procedure") maar de zogenoemde uitgebreide procedure voor de behandeling van uw aanvraag om een omgevingsvergunning. De termijn van afdoening van de aanvraag is dan, anders dan bij de reguliere procedure, geen acht maar zesentwintig weken. Er zal eerst een ontwerp van een vergunning ter inzage worden gelegd voordat de definitieve vergunning kan worden verleend. Tijdens de ontwerpfase kunnen dan nog zienswijzen worden ingediend waarmee bij de besluitvorming over de aanvraag rekening mee moet worden gehouden.

Participatie bij planologisch principeverzoek en bij verzoek om wijziging omgevingsplan

Als u eerst bij de gemeente aanklopt om advies kan het zijn dat de medewerker van de gemeente u adviseert om eerst **een planologisch principeverzoek** in te dienen, omdat het om een ingrijpende afwijking van het omgevingsplan gaat. Hiermee kunt u zekerheid krijgen of burgemeester en wethouders wel willen meewerken aan uw plan en zo ja, onder welke voorwaarden. Als het schriftelijke antwoord "ja" is, kunt u ook het advies krijgen of u voor realisering een aanvraag om een omgevingsvergunning kunt indienen. Maar soms adviseert de gemeente om dit via een wijziging van het omgevingsplan te doen. De

aanvraag om een vergunning kan daarmee in sommige gevallen ook gelijktijdig gaan lopen. Dit heet coördinatie van procedures. Het heeft geen zin om voorafgaand aan het indienen van een planologisch principeverzoek al uitgebreid met uw omgeving in gesprek te gaan over uw voornemen of plan. U heeft dan immers nog geen zekerheid dat de gemeente wil meewerken. Als de gemeente wel wil meewerken, kunt u op dat moment beter het participatieproces starten. Nadat u uw plan mogelijk nog wat heeft bijgesteld op basis van de door de gemeente gestelde randvoorwaarden.

Als u een wijziging van het omgevingsplan wenst of als de gemeente dat nodig vindt, is het belangrijk maar ook **verplicht** om zelf voorafgaand aan de start van die procedure een participatieproces te starten. Voordat de gemeente zelf de procedure voor wijziging van het omgevingsplan start en daar mogelijk ook een inspraakprocedure over start.

Wanneer laat ik participeren en betrek ik de gemeente erbij?

Het is, uitzonderingen daargelaten, zinvol om de omgeving erbij te betrekken voordat u met uw plan naar de gemeente stapt. De gemeente kent een zogenoemd **vooroverleg**, sinds de invoering van de Omgevingswet **omgevingsoverleg** genoemd. Dit is een fase die voorafgaat aan het indienen van een definitieve aanvraag om een vergunning of om een wijziging van het omgevingsplan. Hiermee krijgt u meer zekerheid dat de gemeente medewerking wil verlenen omdat uw plan dan getoetst wordt aan de geldende plannen. Ook kan dan gekeken worden of uw plan kan voldoen aan welstandseisen. Niet alle delen van de gemeente zijn namelijk welstandsvrij. Tijdens dit overleg kunt u ook tips en adviezen krijgen. Ook over de stappen die u tot dan toe al gezet hebt om de omgeving erbij te betrekken. Eventueel kunt u dan nog aanvullende tips of suggesties van de gemeente krijgen en stappen zetten om tot een goed afgerond participatieproces te komen voordat u de definitieve aanvraag om een vergunning of voor het wijzigen van het omgevingsplan indient. De kans dat uw aanvraag dan zonder veel problemen sneller kan worden afgehandeld neemt daarmee toe.

En waar moet ik zijn bij de gemeente?

U kunt altijd beginnen door contact te leggen met het **klantcontactcentrum** van de gemeente. Daar kunt u advies krijgen en de medewerkers van het centrum kunnen ook een overleg met u organiseren, waarbij andere deskundige medewerkers van vakafdelingen van de gemeente aanschuiven om over uw plan te adviseren. Als een aanvraag om overleg via het landelijke digitale loket (Digitaal Stelsel Omgevingswet) wordt ingediend, zal de ambtenaar die de aanvraag behandelt zo nodig een mondeling omgevingsoverleg met u organiseren en daarbij collega's betrekken om u advies te geven.

Hoe organiseert u participatie?

Plannen en projecten verschillen van elkaar en dus is er niet één goede manier om participatie te organiseren. Uiteindelijk bepaalt u als initiatiefnemer zelf hoe u het aanpakt.

Een aantal stappen die u zou kunnen doorlopen zijn:

Stap 1. Breng in beeld

Breng alle belanghebbenden in beeld zodat u weet wie er betrokken moeten worden.

Maak onderscheid tussen belanghebbenden die direct betrokken zijn en die minder/anders betrokken zijn. Breng daarnaast de van belang zijnde wet- en regelgeving in beeld om te weten waaraan het plan moet voldoen. Kijk daarbij ook naar privaatrechtelijke belangen en regels die daarvoor in het Burgerlijk Wetboek gelden. Denk na over de weerstanden die uw plan kan oproepen en hoe u hier mee om kunt gaan, ook als het plan emoties kan oproepen. Maar ook wat u eventueel kunt doen om die weerstanden weg te nemen. Schakel eventueel deskundigen in om uw plan te beoordelen of om u te begeleiden bij de volgende stappen.

Stap 2. Ga in gesprek en maak goede afspraken

Leg contact met alle belanghebbenden. Doe dit in een open en actief gesprek.
Maak goede afspraken samen met de belanghebbenden over de informatie die u bij hen wilt ophalen, over wat u met die informatie gaat doen en wanneer zij weer van u horen. Leg afspraken vast en deel die met de belanghebbenden.

Stap 3. Deel, werk uit en toets

Wissel alle opgehaalde ideeën, overeenkomsten en knelpunten uit met de belanghebbenden. Werk met die informatie uw eerste plan verder uit tot een conceptplan. Beschrijf daarnaast in een participatieverslag wat u heeft gedaan met de opgehaalde ideeën en belangen.
Laat het conceptplan en participatieverslag aan de belanghebbenden lezen en verwerk eventuele opmerkingen. Soms is het nodig deze laatste stap te herhalen om tot een hopelijk gedragen plan te komen.



Stap 4. Dien aanvraag in bij gemeente

Maak uw conceptplan en het participatieverslag definitief na de opmerkingen van de belanghebbenden. En nadat u eventueel over uw plan al met de gemeente contact hebt gehad in de vooroverlegfase. Deel dit pakket met iedereen die u hebt betrokken. Dien pas daarna de aanvraag voor een omgevingsvergunning in met het definitieve plan. Of dien het verzoek om wijziging van het omgevingsplan in. Of beide, als u de wijziging van het omgevingsplan gecoördineerd wilt laten verlopen met uw aanvraag om een omgevingsvergunning. Dien de aanvraag om een omgevingsvergunning bij voorkeur digitaal in via het landelijk omgevingsloket. Voeg het participatieverslag toe.

Wat is de rol van de gemeente?

De gemeente Hardenberg kan u, zoals hiervoor aangegeven, eventueel adviseren voor en tijdens het proces. Een toegewezen contactpersoon bij de gemeente kan samen met u nadenken over bijvoorbeeld het in beeld brengen van belanghebbenden en de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. In de vooroverlegfase kan dit zeker ook gebeuren, als u zelf vraagt om een omgevingsoverleg of dit in afstemming met u door de gemeente wordt geregeld. Niet alleen om te toetsen of het plan past binnen de plannen van de gemeente of voldoet aan welstandseisen maar ook om tips te krijgen over participatie. Soms is de gemeente ook zelf een belanghebbende en dus een deelnemer in het participatieproces. Dit is bijvoorbeeld het geval als het initiatief raakt aan belangrijke doelstellingen van de gemeente (denk aan onderwerpen als duurzaamheid, verkeer, verbetering leefbaarheid stads- of dorpskernen of werkgelegenheid).

Wat doet de gemeente met de opbrengst van het participatieproces?

Het college van burgemeester en wethouders beslist of de omgevingsvergunning kan worden verleend of niet. Of beslist of de gemeenteraad zal worden voorgesteld om het omgevingsplan te wijzigen als hiervoor een verzoek wordt ingediend. Hierbij betrekt zij naast de inhoud van het plan ook de opbrengst uit het participatieverslag. Gekeken wordt daarbij welke belanghebbenden u een plek heeft gegeven, hoe u dat heeft gedaan en wat het resultaat daarvan was. Van de gemeente krijgt u bericht of de vergunning wordt verleend en hoe dat besluit tot stand is gekomen. Of u wordt bij een omgevingsplanwijziging op de hoogte gehouden van de stappen in die procedure en de uiteindelijke besluitvorming door de gemeenteraad. Een goed samenspel (participatieproces) met de omgeving speelt een belangrijke rol in de afweging die de gemeente moet maken bij het besluit over de omgevingsvergunning of de wijziging van het omgevingsplan.

Dit speelt met name als van het omgevingsplan moet worden afgeweken. En zeker ook in die gevallen dat burgemeester en wethouders vinden dat de uitgebreide procedure gevolgd moet worden om derden de kans te geven tegen een ontwerp van de vergunning hun zienswijze in te brengen voordat de definitieve beslissing volgt. Maar nog meer als er sprake is van een ingrijpende afwijking, waarbij ook de gemeenteraad advies moet uitbrengen aan burgemeester en wethouders en de uitgebreide procedure altijd wordt gevolgd. De gemeenteraad zal op basis van het verplicht in te dienen participatieverslag waarschijnlijk grote waarde hechten aan een goed vormgegeven participatieproces. En dit is zeker ook het geval als de gemeenteraad een besluit moet nemen op een verzoek om wijziging van het omgevingsplan.

Tips bij participatie

De leidraad is samengesteld op basis van bestaande ervaringen met participatietrajecten. Maar ook op basis van ervaringen met afhandeling van zienswijzen tegen aanvragen om een omgevingsvergunning en bezwaarschriften tegen verleende omgevingsvergunningen. En met ervaringen die zijn opgedaan met bestemmingsplanprocedures die in het verleden zijn gevolgd.

Participatieprincipes

Hieronder zijn de zes principes van participatie weergegeven die de gemeente aan u wil meegeven:

1. **Wees transparant**: gebruik begrijpelijke taal en communiceer open en eerlijk.
2. **Wees volledig**: betrek een mix van alle mogelijke betrokkenen uit de omgeving.
3. **Geef zowel voor- als tegenstanders de ruimte**: het gesprek met tegenstanders kan andere creatieve oplossingen doen ontstaan.
4. **Duidelijk zijn over zeggenschap**: laat weten waarover belanghebbenden over kunnen meebeslissen, meepraten en adviseren. En wees ook duidelijk waarover dit niet kan.
5. **Creëer samenspraak**: plannen die op basis van een uitwisseling van argumenten ontstaan of aangescherpt worden, zijn vaak het breedst gedragen.
6. **Heb vertrouwen**: participatie werkt alleen op basis van vertrouwen in elkaars goede intenties.

Praktische tips voor een participatiebijeenkomst

- Experimenteer met verschillende manieren van participatie en reserveer zo nodig wat budget voor participatie.
- Maak de uitnodiging persoonlijk en verstuur de uitnodiging tijdig.
- Benut de mogelijkheden van sociale media.
- Kies voor een aantrekkelijke locatie voor een participatiebijeenkomst en zorg voor een goede ontvangst, begeleiding en een leuke aankleding.
- Doe iets actiefs: vermijd lange presentaties.
- Laat mensen met elkaar het gesprek voeren, elkaar overtuigen van hun belangen en gezamenlijk belangen afwegen.
- Houd voor, tijdens en na het project contact met belanghebbenden, stel ze van eventuele wijzigingen op de hoogte.

Tips, voorbeelden en waar kan ik wat vinden?

Participatie inspiratiegids: https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/participatieomgevingswet/
Daar vindt u ook informatie over het verschil tussen de reguliere en de uitgebreide procedure voor de behandeling van een aanvraag om omgevingsvergunning en de rol van participatie daarbij.

Een **voorbeeld** van een opzet van een participatieverslag treft u aan op de website van de gemeente aan. U kunt dit verslag vinden door de zoekterm "participatieverslag" in het zoekvenster in te geven.

Ook kunt u op de website van de gemeente **het raadsbesluit** vinden, waarin de gevallen zijn aangewezen waarbij de gemeenteraad verplicht advies uitbrengt bij aanvragen om een omgevingsvergunning. En waarbij participatie en het doorlopen van een participatieproces dus verplicht zijn. U kunt dit verslag vinden door de zoektermen "raadsbesluit ingrijpende afwijking omgevingsplan" in het zoekvenster in te geven.

Gegevens die u moet indienen voor een **vooroverleg (omgevingsoverleg)** kunt u ook vinden op de website van de gemeente door de zoekterm "omgevingsoverleg" in te geven in het zoekvenster.

Bijlage 6 Onderwerpen rijksinstructieregels

De Omgevingswet kent aan het Rijk de bevoegdheid toe om instructieregels te stellen over de uitoefening van taken en bevoegdheden (artikel 2.24 Ow). Deze instructieregels kunnen onder meer worden gesteld voor het omgevingsplan. Het Rijk heeft hier in hoofdstuk 5 van het Bkl toepassing aan gegeven. Voor de volgende onderwerpen gelden rijksinstructieregels:

- waarborgen van veiligheid (paragraaf 5.1.2);
- beschermen van waterbelangen (paragraaf 5.1.3);
- beschermen van gezondheid en milieu (paragraaf 5.1.4), waaronder instructieregels voor de kwaliteit van de buitenlucht, trillingen, geluid en geur en bodemkwaliteit;
- beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed (paragraaf 5.1.5), waaronder de ladder voor duurzame verstedelijking;
- het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6) voor autowegen, buisleidingen, natuur- en recreatiegebieden;
- het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7), waaronder landsverdediging en nationale veiligheid, elektriciteitsvoorziening, rijksvaarwegen en luchtvaart, fiets- en wandelroutes
- aanwijzing van woningbouwcategorieën (paragraaf 5.1.7a);
- het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8); en
- instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving (afdeling 5.2).