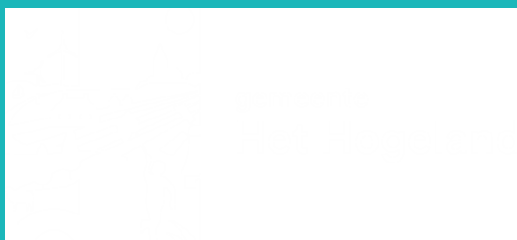
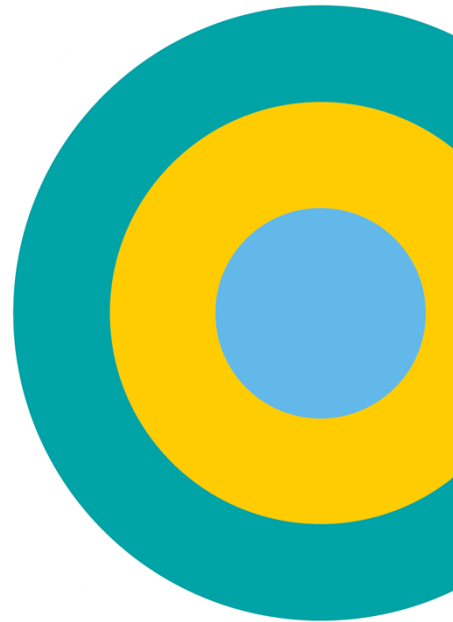




# Transitiestrategie

## Omgevingsplan Het Hogeland

Mei 2023



## Samenvatting

Dit jaar is er (eindelijk) duidelijkheid gekomen over de definitieve invoeringsdatum van de Omgevingswet, op 1 januari 2024 gaat het dan echt gebeuren!

Binnen Het Hogeland wordt al geruime tijd hard gewerkt aan de invoering van de Omgevingswet. Via een programmatische aanpak wordt deze veelomvattende opgave opgepakt.

De resultaten van al deze inspanningen zijn de afgelopen tijd ook zichtbaar geworden in concrete producten en acties.

Zo hebben we inmiddels een mooie omgevingsvisie waarin we onze ambities en doelen voor de lange termijn in de fysieke leefomgeving hebben verwoord. Ook heeft de gemeenteraad in 2022 een aantal verplichte besluiten genomen zoals over het bindend adviesrecht, de verplichte participatie. Ook ligt er een nieuw delegatiebesluit. Allemaal besluiten die nodig zijn om straks de Omgevingswet goed uit te kunnen voeren

Maar er ligt nog een omvangrijke- en complexe klus op ons te wachten en dat is het opstellen van een omgevingsplan voor ons hele grondgebied. Hoe we dat aan de vork gaan steken gaat deze transitiestrategie over.

We maken hierin de opgave inzichtelijk en leggen een aantal keuzes voor op inhoud en insteek. Het opstellen van een omgevingsplan dat gebaseerd is op de uitgangspunten en intenties van de Omgevingswet kan met recht een sprong in het diepe worden genoemd. Binnen dit omgevingsplan komen straks veel zaken bij elkaar, denk alleen maar aan de vertaling en juridische borging van onze omgevingsvisie en de integratie van diverse verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Ook zullen de gedecentraliseerde rijksregels (de Bruidsschat) in het omgevingsplan uiteindelijk naar onze lokale situatie vertaald moeten worden. Daarnaast krijgen we te maken met nieuwe instructieregels vanuit het Rijk en de provinciale omgevingsverordening.

De weg naar een nieuw, integraal en grondgebied-dekkend omgevingsplan voor de gemeente Het Hogeland zal behoorlijk intensief worden maar er is op de werkvloer veel energie en nieuwsgierigheid om met deze uitdagende opgave aan de slag te gaan!



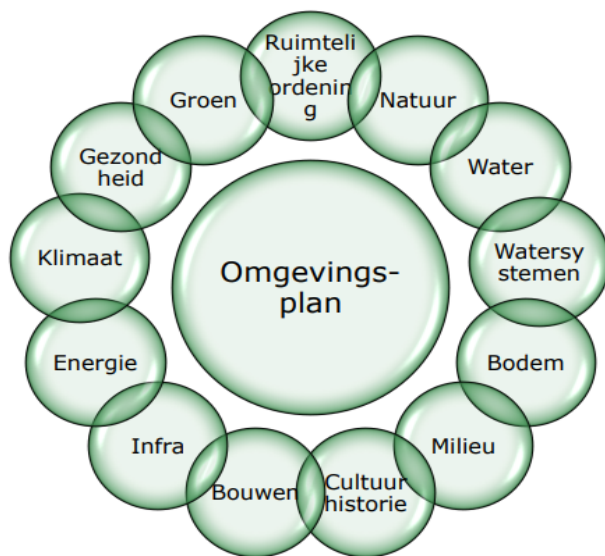
## Inhoud

Samenvatting .....	2
Hoofdstuk 1 - Inleiding .....	4
Hoofdstuk 2 - De Omgevingswet .....	6
2.1 De kerninstrumenten van de Omgevingswet en hun relatie met het omgevingsplan .....	7
2.2 De beleidscyclus .....	8
Hoofdstuk 3 - Hoe bereiden we ons in Het Hogeland voor op de Omgevingswet en specifiek het Omgevingsplan? .....	10
3.1 Gemeentelijke ambitie Omgevingswet .....	10
3.2 Experimenteren met omgevingsplanregels voor Wehe-den Hoorn .....	11
Hoofdstuk 4 - De Transitieaanpak .....	12
4.1 Leidende principes bij de transitieaanpak .....	12
4.2 Richtinggevende uitgangspunten voor het opstellen van het omgevingsplan .....	13
Hoofdstuk 5 - De juridische context van de transitie .....	18
5.1 De procedure van het omgevingsplan .....	18
5.2 Geen actualiseringsverplichting voor het omgevingsplan .....	18
5.3 Instructieregels Rijk en provincie .....	18
5.4 Delegatiebesluit .....	18
5.5. Overgang van tijdelijk omgevingsplan naar volwaardig omgevingsplan .....	19
5.6 Toetsingskader voor aanvragen omgevingsvergunning in de transitiefase .....	19
5.7 Overgangsrecht voor lopende bestemmingsplanprocedures .....	20
5.8 Participatie en het omgevingsplan .....	20
Hoofdstuk 6 - De gemeentewinkel is ook gewoon open tijdens de transitiefase .....	22
6.1 De adaptiefase: een verantwoorde overgangsfase naar het omgevingsplan .....	22
Hoofdstuk 7 - De transitiefase in capaciteit, financiën en risico's .....	24
7.1 Ambtelijke organisatie .....	24
7.2 Capaciteit en tijd .....	24
7.3 Middelen .....	24
7.4 Risico's .....	25
Bijlage 1 - Wat is de bruidsschat? .....	26
Bijlage 2 - Het delegatiebesluit van 16 november 2022 .....	28

## Hoofdstuk 1 - Inleiding

Het is al eerder genoemd, de invoering van de Omgevingswet is veelomvattend en complex. We moeten onder andere werken met een nieuw juridisch instrumentarium, denken en werken met een integrale blik en intensiever samenwerken met samenwerkingspartners zoals GGD, Veiligheidsregio en het Waterschap.

De huidige systematiek en inhoud van bestemmingsplannen en beheersverordeningen gaat ook op de schop. De regelreikwijdte wordt namelijk veel breder dan de huidige regels die alleen maar betrekking hebben op het onderdeel ruimtelijke ordening. Het huidige criterium van een goede ruimtelijke ordening wordt straks vervangen door het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.



Alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving landen straks in één plan: het omgevingsplan van de gemeente Het Hogeland. Ook regels voor de fysieke leefomgeving die nu nog opgenomen zijn in lokale verordeningen zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) krijgen straks een plek in dat ene omgevingsplan. Ook nieuwe thema's zoals duurzaamheid en gezondheid mogen straks geregeld worden in het omgevingsplan.

*Tijdelijk omgevingsplan van rechtswege op 1 januari 2024*

Het opstellen van een omgevingsplan zoals de Omgevingswet dat voor ogen heeft kost veel tijd.

Gemeenten krijgen daarom op 1 januari 2024, wanneer de Omgevingswet in werking treedt, van rechtswege, gratis en voor niets, een (tijdelijk) omgevingsplan.

Dit tijdelijke omgevingsplan bestaat uit onze huidige bestemmingsplannen en beheersverordeningen, een set gedecentraliseerde rijksregels (De Bruidsschat) en een aantal lokale verordeningen. Dit tijdelijke omgevingsplan moet vervolgens stap voor stap getransformeerd worden naar een omgevingsplan dat voldoet aan de eisen en intenties van de Omgevingswet.

Voor 2030 moet de omzetting van het tijdelijke omgevingsplan naar het nieuwe omgevingsplan klaar zijn. Van allerlei losse bestemmingsplannen en beheersverordeningen is dus straks geen sprake meer.

We werken de komende jaren toe naar uiteindelijk één integraal omgevingsplan voor ons hele grondgebied waarin alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving zijn opgenomen. Het onderstaande plaatje geeft deze transformatie weer.



*Transitieopgave omgevingsplan tot 2030*

Om deze transitiefase naar het omgevingsplan goed te laten verlopen is deze transitiestrategie opgesteld. We leggen hierin een aantal keuzes voor die ons richting geven bij de omzetting naar een volwaardig omgevingsplan de komende jaren.

Er zullen ongetwijfeld tijdens dit lange proces nog meer keuzes naar voren komen die we op dit moment nog niet kunnen voorzien. Die zullen als dat wenselijk of noodzakelijk is separaat ter besluitvorming voorgelegd worden.

## Hoofdstuk 2 - De Omgevingswet

### De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zijn:

- Het beschermen van de fysieke leefomgeving: zorgen voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. En het bewaken hiervan.
- Het benutten van de fysieke leefomgeving: gebruiken en verder ontwikkelen van de fysieke leefomgeving op basis van maatschappelijke behoeften.

De Omgevingswet is dus een wet voor de fysieke leefomgeving. De fysieke leefomgeving is eigenlijk alles wat we zien, horen en ruiken, alles wat we om ons heen ervaren. Die leefomgeving is altijd in beweging en verandert steeds door ingrijpen van de mens of vanzelf door bijvoorbeeld klimaatverandering. Regels kunnen obstakels zijn voor deze veranderingen of juist nodig zijn om gewenste of noodzakelijke veranderingen van de grond te krijgen.

Met de komst van de Omgevingswet moet het huidige omgevingsrecht (op termijn) eenvoudiger, voorspelbaarder en inzichtelijker worden. Nu is het onoverzichtelijk, vaak te complex, soms zelfs tegenstrijdig en zijn procedures vaak lang en stroperig. Ook moet er meer ruimte komen voor lokaal maatwerk. De lokale situatie van gemeenten zijn immers niet met elkaar te vergelijken.

Naast de maatschappelijk doelen van de wet zijn er daarom ook vier verbeterdoelen geformuleerd.

### Verbeterdoelen van de stelselherziening



1. **Inzichtelijk omgevingsrecht:** het omgevingsrecht is inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in het gebruik.
2. **Leefomgeving centraal:** de fysieke leefomgeving staat op een samenhangende manier centraal in beleid, besluitvorming en regelgeving.
3. **Ruimte voor lokaal maatwerk:** de Omgevingswet biedt overheden meer afwegingsruimte om doelen voor de leefomgeving te bereiken.
4. **Snellere besluitvorming:** besluitvorming over projecten in de leefomgeving gaat onder de Omgevingswet sneller en beter.



## 2.1 De kerninstrumenten van de Omgevingswet en hun relatie met het omgevingsplan

In het nieuwe stelsel staat de leefomgeving in zijn geheel centraal en niet de verschillende onderdelen. Dit vraagt ook om een samenhangende benadering zowel inhoudelijk (integrale, gebiedsgerichte benadering), instrumenteel (werken met een beleidscyclus) als praktisch (met participatie en doelgericht).

De Omgevingswet is gebouwd rondom 6 kerninstrumenten: de omgevingsvisie, programma's, decentrale regels, algemene rijksregels, de omgevingsvergunning en het projectbesluit.

### De 6 instrumenten



#### 1. De omgevingsvisie

De omgevingsvisie vormt de strategische visie van de gemeenteraad en het beleid voor de fysieke leefomgeving op hoofdlijnen. De in de omgevingsvisie geformuleerde opgaven kunnen een directe doorwerking krijgen in het omgevingsplan en daarmee juridisch bindend worden voor inwoners, ondernemers en initiatiefnemers. Onze gemeente beschikt inmiddels over een integrale omgevingsvisie, deze is in november 2022 door de gemeenteraad vastgesteld.

#### 2. Programma's

Programma's vormen een uitwerking van het beleid en de maatregelen die het college inzet om het beleid te realiseren. In programma's formuleert de gemeente de maatregelen die leiden tot de beleidsmatig vastgelegde en gewenste kwaliteit van een onderdeel van de fysieke leefomgeving, een aspect of een gebied. Het vaststellen van programma's is geen verplichting. Onze gemeente heeft inmiddels met dit instrument ervaring opgedaan via het gebiedsprogramma Wehe-den Hoorn. Voorbeelden van programma's zijn bijvoorbeeld een woningbouwprogramma of het gemeentelijk rioleringsplan. Programma's zijn over het algemeen gericht op uitvoering. Een programma kan ook via een programmatische insteek worden opgepakt.

### *3. Algemene rijksregels*

Voorbeelden van algemene rijksregels zijn de vier Amvb's (algemene maatregel van bestuur) om concreet uitvoering te geven aan de Omgevingswet. Dit zijn het Bal (Besluit Activiteiten leefomgeving), Bkl (Besluit kwaliteit leefomgeving), Omgevingsbesluit (regelt bijvoorbeeld wie bevoegd gezag is of wanneer een wijzigingsbesluit Merplichtig is) en het Bkl (Besluit kwaliteit leefomgeving).

In het Bkl staan bijvoorbeeld instructieregels waar gemeenten zich aan moeten houden bij het opstellen van het omgevingsplan. Deze instructieregels zijn belangrijke kaders voor de uitwerking van de gemeentelijke regels in het omgevingsplan. Sommige instructieregels zijn daarbij dwingend van aard. Maar er zijn ook instructieregels waarbij juist ruimte is voor lokaal maatwerk.

### *4. Decentrale regels*

Decentrale regels zijn de regels in het gemeentelijke omgevingsplan. Bij het Waterschap staan de deze regels in de Waterschapsverordening. Bij de provincie zijn de regels te vinden in de provinciale omgevingsverordening (POV).

### *5. Het projectbesluit*

Het projectbesluit is een instrument voor waterschappen, provincies en het Rijk voor het mogelijk maken van complexe projecten met een publiek belang. Uiteindelijk moet een projectbesluit binnen een bepaalde termijn verwerkt worden in het gemeentelijke omgevingsplan.

### *6. Omgevingsvergunningen*

De omgevingsvergunning vormt de toestemming om een activiteit in de fysieke leefomgeving te mogen uitvoeren. Met de omgevingsvergunning kan het college vooraf toetsen of de activiteit aan de daarvoor gestelde voorwaarden voldoet. De verplichting om voor bepaalde activiteiten een omgevingsvergunning aan te vragen wordt bepaald in het omgevingsplan. Daarnaast kan een omgevingsvergunning worden verleend voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna: BOPA). De BOPA is vergelijkbaar met de buitenplanse afwijkingsprocedure op grond van de Wabo maar een BOPA geldt straks als regel een formele vergunningprocedure van 8 weken. De instructieregels uit het Bkl zijn ook van toepassing wanneer er gebruik wordt gemaakt van een BOPA.

## **2.2 De beleidscyclus**

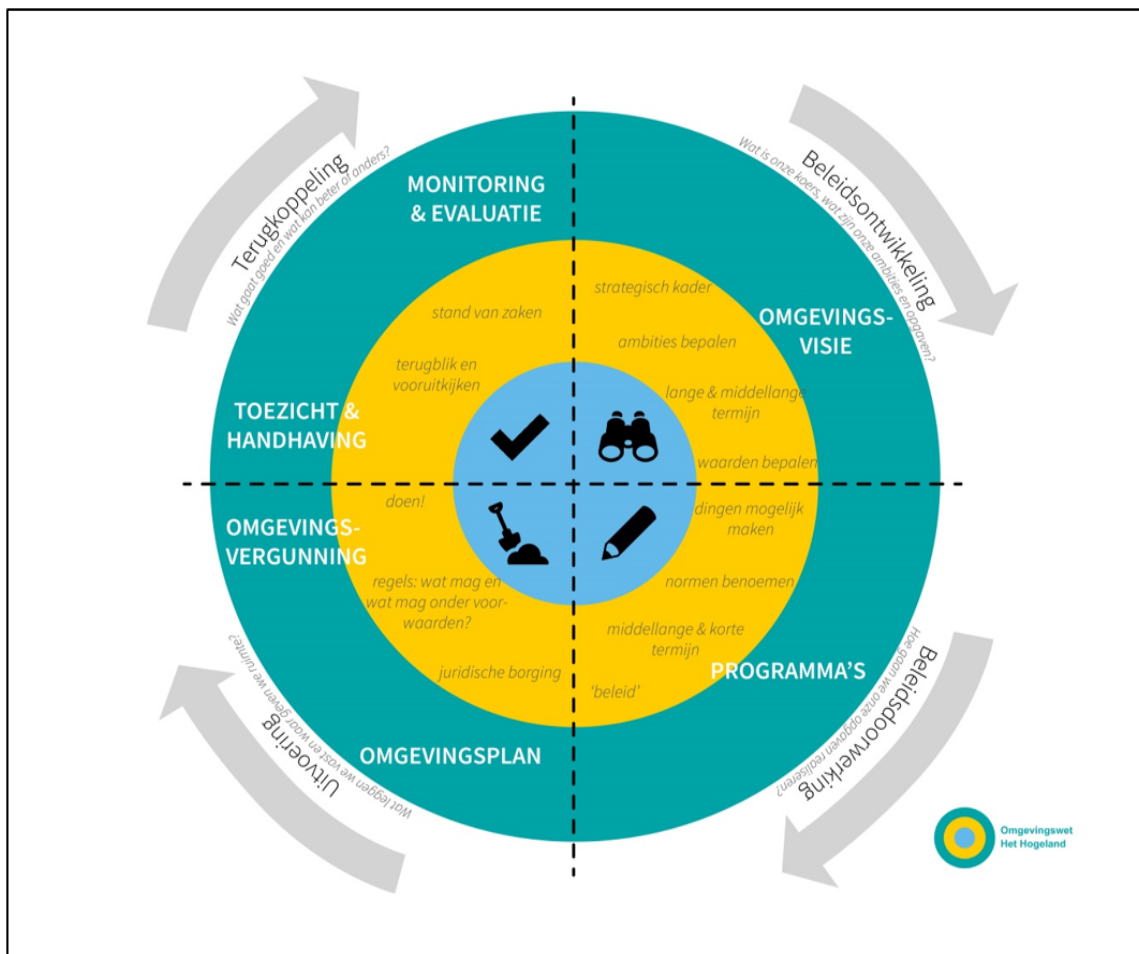
Kenmerk van de beleidscyclus is dat de verschillende instrumenten zoals de omgevingsvisie, het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, toezicht en handhaving en monitoring en evaluatie onderdeel zijn van een voortdurend proces. Omgevingsvisie en omgevingsplan zijn daardoor geen statische documenten. Het omgevingsplan kent bijvoorbeeld geen planperiode, bestemmingsplannen hadden dat wel en moesten na 10 jaar geactualiseerd worden.

Het omgevingsplan moet na vaststelling wel actueel gehouden worden. Dit betekent dat het regelmatig zal worden gewijzigd bijvoorbeeld naar aanleiding van nieuw beleid (neergelegd in de omgevingsvisie of een programma) of vanwege een in te passen BOPA. Verleende BOPA's moeten straks binnen een termijn van vijf jaar worden ingepast in het omgevingsplan

Kortom, het omgevingsplan is altijd onderhevig aan mutaties en wijzigingen.

Ook de omgevingsvisie is evenmin een statisch document met een eindbeeld voor de lange termijn. Het is een dynamisch document dat steeds op basis van nieuwe inzichten wordt bijgesteld of aangevuld.



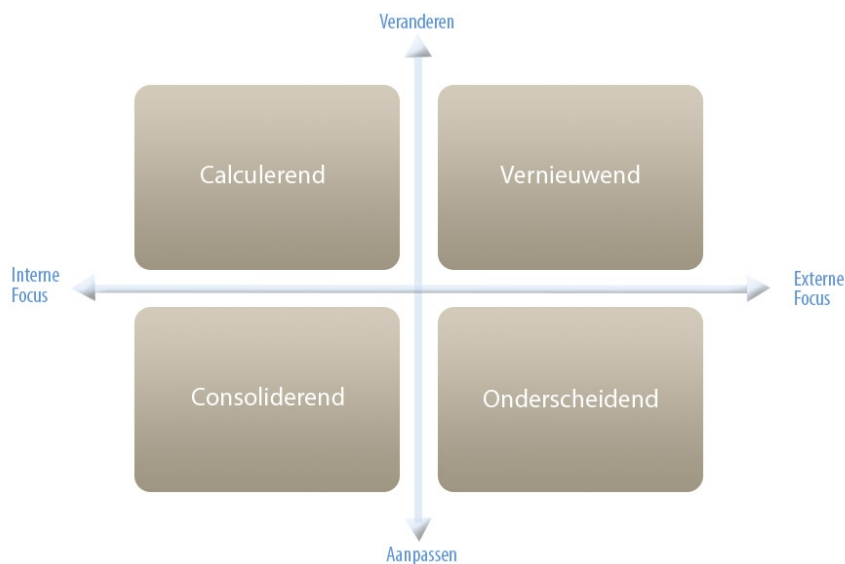


*Hogelandster beleidscyclus*

## Hoofdstuk 3 - Hoe bereiden we ons in Het Hogeland voor op de Omgevingswet en specifiek het Omgevingsplan?

### 3.1 Gemeentelijke ambitie Omgevingswet

De VNG onderscheidt vier invoeringsstrategieën om de Omgevingswet in te voeren. Die variëren kortgezegd van behoudend/afwachtend tot zeer ambitieus en vooruitstrevend en alle variaties daartussen in.



#### Invoeringsstrategieën Omgevingswet

Bij de start van het programma Omgevingswet heeft de gemeenteraad in 2019 besloten dat zij een vernieuwende strategie kiest voor de invoering. Het programmadoel voor invoering van de wet is op basis daarvan als volgt geformuleerd:

*Met 2021 als start, 2024 als tussenstation en 2029 als eindstation, streven we binnen de gemeente Het Hogeland met de invoering van de Omgevingswet naar het optimaal benutten én beschermen van de leefomgeving van onze gemeente. Daarvoor ontwikkelen we nieuwe decentrale wijzen van samenwerken met inwoners, volksvertegenwoordigers (College en Raad), regionale partners en interne collega's, waarmee we de term 'participatiemaatschappij' concreet handen en voeten geven in het dagelijkse leven van onze gemeente (en waarvoor we aansluiting zoeken bij bestaande documenten zoals 'Inwonerkracht'). De beleidscyclus zien wij daarbij als een 'levend systeem' waarin alle instrumenten logisch met elkaar samenwerken.*

Op onderdelen van het programma Omgevingswet is deze vernieuwende strategie omarmd bijvoorbeeld ten aanzien van de nieuwe manier van werken die de Omgevingswet van ons vraagt. Hiervoor is bijvoorbeeld de Hogelandster manier van Werken ontwikkeld. Voorop staat dat de gemeente samen met haar inwoners de ambities en doelen in de fysieke leefomgeving wil bereiken.

Ten aanzien van het opstellen van het nieuwe omgevingsplan was de aanvankelijk ambitie om al in 2024/2025 te beschikken over een gebiedsdekkend omgevingsplan nieuwe stijl.

Door het uitstel van de Omgevingswet (die zoals bekend op 1 januari 2024 in werking treedt) is deze datum door de tijd ingehaald en niet meer realistisch. Dat komt ook omdat de overgangstermijn van het tijdelijke omgevingsplan naar het nieuwe omgevingsplan (voor 2030) onveranderd is gebleven. Dat betekent, met de kennis van nu, dat de complexe klus sneller geklaard zal moeten worden. Deze overgangperiode zou nog bijgesteld kunnen worden maar vooralsnog is 2030 leidend.

### 3.2 Experimenteren met omgevingsplanregels voor Wehe-den Hoorn

Het is al eerder genoemd het opstellen van een omgevingsplan doe je niet zomaar even. Een omgevingsplan is in de verste verte namelijk niet te vergelijken met onze huidige bestemmingsplannen, het onderstaande overzicht geeft dit al aan. Belangrijk verschil is ook dat we niet meer moeten denken in bestemmingen maar in activiteiten. In het omgevingsplan worden straks allerlei activiteiten benoemd en daar worden dan regels bij geformuleerd. Die regels worden vervolgens gekoppeld aan locaties. Elke locatie heeft een werkingsgebied, op die manier is digitaal (via het DSO) te zien welke regel waar geldt.

Bestemmingsplan:	Omgevingsplan:
<b>Ruimtelijke ordening</b>	Fysieke leefomgeving
<b>Criterium: een goede ruimtelijke ordening</b>	Criterium: een evenwichtige toedeling van functies aan locaties
<b>Planhorizon 10 jaar</b>	Geen planhorizon
<b>Geen lokale afwegingsruimte</b>	Lokale afwegingsruimte (t.a.v. geur, geluid)
<b>Bevat geen milieuregels</b>	Opnemen van milieuregels
<b>Zichtbaar via ruimtelijke plannen.nl</b>	Zichtbaar via DSO onderdeel regels op de kaart

*Verschillen tussen bestemmingsplan en omgevingsplan*

Om een goede transitie door te maken moet je weten wat er allemaal bij het maken van een omgevingsplan komt kijken. Daar kom je pas achter door concreet met de materie aan de slag te gaan. Dat hebben we gedaan via het experiment omgevingsplan Wehe-den Hoorn. Begin dit jaar zijn we met hulp van een extern adviesbureau gestart om de huidige bestemmingsplanregels die gelden voor het dorp Wehe-den Hoorn om te zetten naar omgevingsplanregels. Daarnaast hebben we de structuur (het zogenaamde casco) van het omgevingsplan op een voor ons zo logische manier opgebouwd. Deze structuur is straks heel belangrijk omdat je die eigenlijk maar één keer goed kunt neerzetten, het vormt als het ware de ruggengraat van je omgevingsplan. Omdat we straks steeds werken en mutaties aanbrengen in dat ene omgevingsplan moet de structuur helder en consistent zijn, anders wordt het chaos. De structuur is dus eigenlijk een constante factor waar je steeds op voortborduurt. Dat betekent dat de structuur aangevuld kan worden maar dan wel in lijn met de afgesproken structuuropbouw.

Al met al heeft het experiment ons veel kennis opgeleverd zowel inhoudelijk als procesmatig. Op basis van de nieuwe inzichten benoemen we in deze transitiestrategie een aantal richtinggevende uitgangspunten. Die geven ons houvast bij het verdere proces om uiteindelijk te komen tot een gebieds-dekkend omgevingsplan.

Daarbij is in ieder geval heel duidelijk geworden en bevestigd dat een omgevingsplan absoluut geen bestemmingsplan 2.0 is!



## Hoofdstuk 4 - De Transitieaanpak

### 4.1 Leidende principes bij de transitieaanpak

We kunnen in principe zelf de weg uitstippelen voor de totstandkoming van ons omgevingsplan. Hierbij zijn drie aspecten van belang om te noemen:

1. Voor welk ontwikkelingsprincipe we kiezen, een ontwerpgerichte aanpak of een stapsgewijze lerende aanpak;
2. Hoe snel willen we beschikken over een gemeente-dekkend omgevingsplan;
3. Hoe borgen we ons dienstverleningsniveau tijdens de transitieperiode



#### *Ad 1 Stapsgewijs lerende aanpak als ontwikkelingsprincipe*

Voor de omzetting van het tijdelijke omgevingsplan naar een volwaardig en Omgevingswetproof omgevingsplan zijn grofweg twee ontwikkelingsporen te onderscheiden. Dit kan via een ontwerpgerichte aanpak waarbij je eigenlijk start vanuit het eindbeeld en daar naar toe werkt. Een andere aanpak is die van de stapsgewijze lerende aanpak. Bij deze aanpak ligt het accent op een geleidelijke doorontwikkeling vanuit de huidige situatie. Het eindbeeld ontstaat tijdens het proces.

Kijkend naar de complexiteit van de opgave en alles wat daarbij komt kijken is het eigenlijk ondoenlijk om dit vanuit een ontwerpgerichte aanpak op te pakken. Daarbij speelt de factor tijd op de achtergrond ook nog mee. We kiezen daarom voor een stapsgewijze lerende aanpak als ontwikkelingsprincipe. Bij dit ontwikkelingsprincipe zijn de bestaande regels uit onze bestemmingsplannen ons vertrekpunt.



#### *Ad 2 Tempo realisatie omgevingsplan binnen de wettelijke periode tot 2030*

Aanvankelijk was het de bedoeling om twee tempo scenario's uit te werken met daarbij de voor- en nadelen. Eén scenario met een snelle doorlooptijd inhoudend dat er medio 2024 een volwaardig- en gebieds-dekkend omgevingsplan opgeleverd zou kunnen worden. Bij het andere scenario zou de wettelijke overgangstermijn tot 2030 gebruikt worden om tot een volwaardig- en gebieds-dekkend omgevingsplan te komen.

Nu vrij recent duidelijkheid is gekomen over de definitieve datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet kan voorzichtig de conclusie worden getrokken dat er eigenlijk nog maar één tempo-scenario aan de orde is. En dat is het scenario waarbij we de volledige wettelijke termijn tot 2030 hard nodig zullen hebben voor een gebieds-dekkend omgevingsplan. Dat dit ook iets betekent voor de keuzes hoe we het omgevingsplan gaan opbouwen (de vraag wat we in eerste instantie hierin wel en niet meenemen) mag ook duidelijk zijn en zal in het volgende hoofdstuk duidelijker worden.



*Ad 3 De gemeente Het Hogeland blijft tijdens de transitieperiode zeer alert op de dienstverlening*

Wanneer er de komende jaren gewerkt gaat worden aan het opstellen van het omgevingsplan gaat de gemeentewinkel niet op slot maar is gewoon open. Initiatieven en aanvragen zullen richting de gemeente blijven komen terwijl er aan de transitieopgave wordt gewerkt. Omdat er straks eerst met twee juridische regimes gewerkt moet worden (we hebben immers eerst ook nog te maken met het tijdelijke omgevingsplan) kan niet uitgesloten worden dat een initiatiefnemer hier hinder van zal ondervinden. Alles is er op gericht om dit zoveel mogelijk te voorkomen. Dit vraagt op z'n minst een goede, heldere communicatie richting onze inwoners. Via onze website maar ook zeer zeker in het persoonlijke contact. Bij de keuzes en uitgangspunten die wij voorstellen in deze transitiestrategie is dienstverlening meegenomen als een belangrijke wegingsfactor.

## **4.2 Richtinggevende uitgangspunten voor het opstellen van het omgevingsplan**

Met in het achterhoofd de geschetste aspecten die we in de vorige paragraaf hebben benoemd en toegelicht maken we in deze paragraaf de vertaling naar een aantal concrete en richtinggevende uitgangspunten. Deze uitgangspunten geven richting en bieden houvast bij de uitvoering van de opgave.

### **Uitgangspunt 1**

We kiezen ervoor om het (tijdelijke)omgevingsplan eerst zoveel mogelijk gebiedsgericht en conform de in deze strategie opgenomen fasering om te zetten en daarna pas thematische wijzigingen door te voeren, tenzij zich situaties voordoen waarbij een thematische wijziging noodzakelijk of bijzonder wenselijk is bijvoorbeeld door beleidswijzigingen in de omgevingsvisie.

#### **Toelichting bij uitgangspunt 1**

*Bij een gebiedsgerichte omzetting wordt een afgebakend gebied helemaal omgezet naar een omgevingsplan. Het omgevingsplan wordt bij deze werkwijze gebied voor gebied opgebouwd. Dat is anders wanneer je het omgevingsplan thematisch zou opbouwen. Dan zou je het omgevingsplan eerst opbouwen met alleen maar regels voor bijvoorbeeld het parkeren of regels voor evenementen. Je bouwt als het ware het omgevingsplan thema voor thema op. Nadeel hiervan is dat je dan geen grote stappen zet. Want je houdt immers veel langer twee parallelle regelingen in stand (die van het tijdelijke omgevingsplan naast die van het “permanente” omgevingsplan in transitie). Daarbij is er bij het thematisch omzetten een grotere kans op conflicterende regels. Door thematisch te werken staan*

*de regels voor het thema dat al is omgezet in het nieuwe omgevingsplan terwijl de thema's die nog niet zijn overgegaan achterblijven in het tijdelijke omgevingsplan. Deze zaken spelen niet wanneer de omzetting gebiedsgericht wordt ingestoken.*

*Onder een thematische wijziging valt ook de verwerking van de bruidsschat (de rijksregels) en de inpassing van de lokale verordeningen in het omgevingsplan. Dat doen we, in principe, pas als we de basis, in de vorm van een gebieds-dekkend omgevingsplan, hebben gerealiseerd. Het onderdeel bouwen in de bruidsschat vormt hierop bijvoorbeeld een uitzondering. Die nemen we wel gebiedsgericht mee omdat het aanmerkelijk bijdraagt aan de overzichtelijkheid van het plan in relatie tot de opbouw/structuur.*

*Tijdens de transitieperiode zal de hele Bruidsschat nader geïnventariseerd worden evenals de verordeningen. Via thematische wijzigingen zullen deze onderdelen uiteindelijk een plek in het omgevingsplan krijgen.*

*In algemene zin geldt dat we tijdens dit langdurige proces wel enige flexibiliteit moeten inbouwen. Het kan namelijk soms niet anders om van deze (algemene) insteek af te wijken wanneer dat zeer wenselijk is of er een absolute noodzaak is zoals bijvoorbeeld bij de bouwregels in de Bruidsschat.*

De globale fasering van de transitie van het tijdelijke- naar het nieuwe omgevingsplan is hieronder weergegeven.

Start	Welk gebied
2023/2024	Kleine Kernen
2025	Centrum Dorpen
2026/2027	Buitengebied
2028	Restcategorie waaronder Natuurgebieden, Oostpolder, Eemshaven
2028/2029	Eventueel thematische wijzigingen en invoeging regels van de Bruidsschat en lokale verordeningen
Voor 1 januari 2030	Volwaardig en gebieds-dekkend omgevingsplan Het Hogeland

Zoals al aangegeven zijn er meer werkzaamheden tijdens deze fasering aan de orde. Hierbij kan gedacht worden aan het inventariseren van de lokale verordeningen en de bruidsschat. Ook inhoudelijke keuzes zoals meer/minder vergunningsvrij of het werken met open/gesloten normen worden intern voorbereid. Maar ook hoe we bijvoorbeeld in het omgevingsplan willen omgaan met thema's zoals duurzaamheid en gezondheid.

Ook staan ontwikkelingen niet stil tijdens de transitie. Gebiedsontwikkelingsprocessen en nieuwe initiatieven kennen hun eigen dynamiek en gaan ook gewoon door. Deze kleine (ontwikkelings)gebiedjes landen uiteindelijk ook in het nieuwe omgevingsplan.

In algemene zin geldt dat we straks per deelgebied moeten bekijken of er ook een MER-procedure aan de orde is.

## **Uitgangspunt 2**

We kiezen er voor om de omgevingsvisie als uitgangspunt te hanteren voor het opstellen van het omgevingsplan.



### Toelichting bij uitgangspunt 2

*Onze omgevingsvisie is tot stand gekomen via een uitgebreid en intensief participatieproces. Vanuit de beleidscyclus van de Omgevingswet is de omgevingsvisie het basisinstrument voor het omgevingsplan. Door de omgevingsvisie te gebruiken als leidend uitgangspunt past dus helemaal binnen de “geest van de Omgevingswet”.*

*Gezegd moet ook worden dat de omgevingsvisie van Het Hogeland globaal en qua omzetting beleidsneutraal heeft plaats gevonden. Deze insteek is destijds een bewuste keuze geweest. Dit betekent voor het omgevingsplan dat er ook weinig concrete uitgangspunten in zijn opgenomen. Onderdelen uit de visie die gericht zijn op nieuwe ambities worden niet allemaal direct overgenomen in het omgevingsplan. Dit zou de snelheid uit het transitieproces halen en voorbij gaan aan de intentie om zoveel mogelijk beleidsneutraal de omzetting naar het omgevingsplan vorm te geven.*

### **Uitgangspunt 3**

We kiezen ervoor om de omzetting van het omgevingsplan eerst zo beleidsneutraal mogelijk in te steken.

### Toelichting bij uitgangspunt 3

*In het omgevingsplan worden straks allerlei verordeningen en de huidige bestemmingsplannen / beheersverordeningen opgenomen. Het voorstel is om er voor te kiezen om deze overgang in de beginfase eerst zo veel mogelijk beleidsneutraal te doen.*

*Wel kan er al een flinke harmonisatieslag in deze fase plaatsvinden. Bijvoorbeeld door het opstellen van een gemeente-brede bijgebouwenregeling. Of een gelijklopende regeling voor bijvoorbeeld het wonen. Dit is in de huidige regelingen namelijk op allerlei verschillende manieren geregeld.*

*Bij een volgende stap kan er gekeken worden naar mogelijke andere inhoudelijke uitgangspunten, zoals bijvoorbeeld minder regels of minder vergunningen, werken met open of gesloten normen, toepassen van lokaal maatwerk etc. De complexe opgave zou nog vele malen ingewikkelder worden wanneer al deze afwegingen nu ook al meegenomen zouden worden.*

*Het algemene streven is om eerst een goede basis neer te leggen en die vervolgens door te ontwikkelen. Dit is een methodiek die veel gemeenten hanteren en die ook wordt onderschreven door de VNG.*

*We kijken wel met een schuin oog naar overbodige regels en het mogelijk herformuleren van regels. Wanneer hier overduidelijk sprake van mocht zijn dan zal dit in het kader van de leesbaarheid en gebruiksvriendelijkheid van het omgevingsplan direct meegenomen worden.*

#### **Uitgangspunt 4**

We kiezen ervoor om voort te borduren op het casco (structuur) van het omgevingsplan zoals dat is opgebouwd en is ontwikkeld vanuit het experiment omgevingsplan Wehe den Hoorn

#### Toelichting bij uitgangspunt 4

*Het is al eerder genoemd een omgevingsplan is niet te vergelijken met onze huidige bestemmingsplannen. Een omgevingsplan gaat uit van activiteiten (bouwactiviteiten, milieuactiviteiten, aanlegactiviteiten etc.) in plaats van het toekennen van bestemmingen. Regels voor deze activiteiten worden in het kader van een zogenaamd evenwichtige toedeling van functies aan locaties of anders gezegd in het belang van een gezonde- en veilige leefomgeving in het omgevingsplan opgenomen. Aan de regels voor deze activiteiten kun je vervolgens een locatie (een soort contour) koppelen. De regels voor de activiteiten binnen die specifieke locatie worden dan getoond in een viewer. Het bestemmingsplan kent nu nog een verbeelding van het hele plan, dat is straks niet meer zo.*

*Bij het experiment Wehe-den Hoorn regelen we de activiteiten op een dusdanige manier dat ze ook gemakkelijk om te zetten zijn naar toepasbare regels. Toepasbare regels zijn makkelijk begrijpbare regels in plaats van de juridische regels in het omgevingsplan. Toepasbare regels helpen onze inwoners bijvoorbeeld bij de vergunningscheck in het omgevingsloket. Het is kortgezegd een vorm van dienstverlening die wij straks onze inwoners willen aanbieden. Voor de meest voorkomende activiteiten gaan we straks deze toepasbare regels maken.*

*Aan de hand van de activiteitenbenadering vindt de verder opbouw en structuur van het omgevingsplan plaats. Ook hier zal enige flexibiliteit nodig blijven. Nieuwe inzichten en inhoudelijke ontwikkelingen kunnen de komende tijd van invloed zijn op de uiteindelijke structuur van het omgevingsplan.*

#### **Uitgangspunt 5**

We hebben een positieve grondhouding (ja, mits) ten aanzien van initiatieven en ontwikkelingen die niet passen binnen het omgevingsplan. De inhoud en systematiek van het omgevingsplan zelf zal de komende jaren via een groeiproces de ja, mits gedachte nader vormgeven en ondersteunen.

#### Toelichting uitgangspunt 5

*Ontwikkelingen en initiatieven die straks strijdig met het omgevingsplan zijn kunnen mogelijk toch vergund worden wanneer ze bijdragen aan onze doelen en ambities zoals verwoord in onze omgevingsvisie. We kijken dan eerst naar de wenselijkheid van zo'n initiatief of ontwikkeling en daarna wat er voor nodig is om het te kunnen realiseren. De omgevingsvisie kan daarbij functioneren als een belangrijk afwegingskader. De grondhouding die we voorstaan is positief en we kijken naar de mogelijkheden en niet naar de onmogelijkheden. We redeneren dus vanuit een positieve grondhouding en omarmen de ja, mits insteek.*

*De ja, mits gedacht kun je ook doorvoeren in het omgevingsplan zelf en heeft te maken met de wijze waarop je iets regelt. Bij het bestemmingsplan regel je welke gebruik is toegestaan, wat je niet regelt is ook niet toegestaan. Als je een heel "open" omgevingsplan wilt hebben dan regel je alleen wat niet*

*is toegestaan, de rest is dan gewoon toegestaan. Hierbij spelen de aspecten loslaten en vertrouwen een grote rol.*

*Wij zien een dergelijke opzet en insteek van het omgevingsplan als een groeiproces. Ook hier geldt dat je dit veel beter kunt regelen en overzien op het moment dat er eerst een goed basisplan ligt. Daarom regelen we eerst nog dat niet genoemde activiteiten en activiteiten die in strijd zijn met de omgevingsplanregels verboden zijn.*

## Hoofdstuk 5 - De juridische context van de transitie



### 5.1 De procedure van het omgevingsplan

Net als bij het opstellen van de huidige bestemmingsplannen wordt het omgevingsplan voorbereid aan de hand van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (artikel 16.30 Ow jo. afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht). Het vastgestelde omgevingsplan treedt na vier weken in werking nadat het als vastgesteld plan ter inzage is gelegd. Het omgevingsplan bevat algemene regels voor de fysieke leefomgeving en is daarom een besluit van algemene

strekking. Het rechtskarakter van het omgevingsplan lijkt erg op die van een verordening. Toch is er een belangrijk verschil. Tegen een verordening staat geen beroep open maar alle regels van het omgevingsplan zijn vatbaar voor beroep.

### 5.2 Geen actualiseringsverplichting voor het omgevingsplan

Bestemmingsplannen hebben nu een planhorizon van 10 jaar. Na afloop van deze periode is het de bedoeling om deze plannen te actualiseren. Deze actualiseringsverplichting is straks niet meer aan de orde bij het omgevingsplan. Wel ligt er straks de verplichting om verleende omgevingsvergunningen voor het afwijken van het omgevingsplan binnen 5 jaar in het omgevingsplan te verwerken. Op termijn zal bekeken moeten worden of dit een reële termijn is om het omgevingsplan daadwerkelijk actueel te houden. Er kan ook voor gekozen worden om dit bijvoorbeeld jaarlijks te doen.

### 5.3 Instructieregels Rijk en provincie

Gemeenten moeten straks bij het opstellen van het omgevingsplan rekening houden met de instructieregels van het Rijk en de provincie. De instructieregels van het Rijk staan opgesomd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (BkL). De instructieregels van de provincie staan in de Provinciale Omgevingsverordening (POV).

Wanneer een gemeente geen invulling geeft aan een instructieregel kan de Raad van State het omgevingsplan geheel of gedeeltelijk schorsen of vernietigen.

### 5.4 Delegatiebesluit

Het is de gemeenteraad die uiteindelijk het omgevingsplan vaststelt (artikel 2.4 OW). Maar deze bevoegdheid kan ook gedelegeerd worden aan het college van burgemeester en wethouders (artikel 2.8 OW). In dat geval kan het college (delen van) het omgevingsplan vaststellen. In november 2022 heeft de gemeenteraad hierover al een besluit genomen, het zogenaamde delegatiebesluit. Dit delegatiebesluit met daarin de situaties waarin het college bevoegd is het omgevingsplan vast te stellen is als bijlage 2 bij dit stuk gevoegd. Het gaat dan om technische aanpassingen, wijzigingen naar aanleiding van vastgesteld beleid.

Afgesproken is dat vanaf de inwerkingtreding bijgehouden zal worden hoe vaak het college van de gedelegeerde bevoegdheid gebruik heeft gemaakt en dit zal voorleggen aan de raad. Dan kan ook bekeken worden of dit in praktijk werkt of misschien aanpassing vergt.

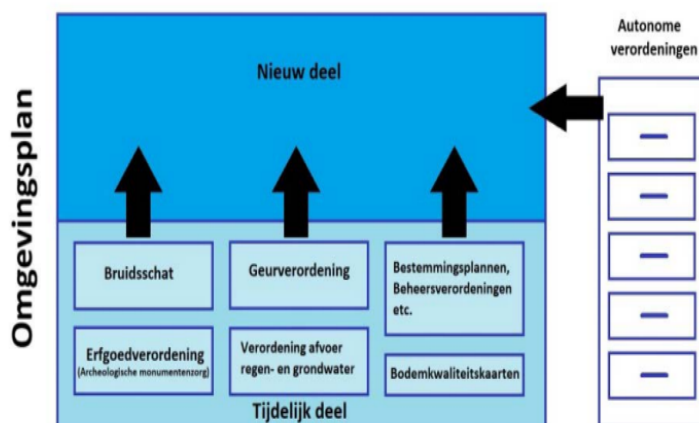
## 5.5. Overgang van tijdelijk omgevingsplan naar volwaardig omgevingsplan

Zoals eerder al genoemd moet er voor 2030 een volwaardig omgevingsplan voor onze gemeente liggen. Via het wettelijk overgangsrecht hebben wij op 1 januari 2024 van rechtswege een tijdelijk omgevingsplan dat bestaat uit:

- Bestemmingsplannen, beheersverordeningen, wijzigingsplannen, de Erfgoedverordening (alleen het onderdeel archeologie), de Geurverordening, bodemkwaliteitskaarten, verordening afvoer regen- en grondwater
- De Bruidsschat (rijksregels die verhuizen naar de gemeenten (zie voor een nadere uitleg van de Bruidsschat bijlage 1)

Andere gemeentelijke verordeningen zoals delen van de APV en de Afvalstoffenverordening maken niet direct onderdeel uit van het tijdelijke omgevingsplan en blijven eerst zelfstandig bestaan totdat ze worden opgenomen in het (nieuwe) omgevingsplan. In het plaatje hieronder is dit schematisch verbeeld.

Het is niet verplicht om de regels uit de autonome verordeningen ook direct op te nemen in het nieuwe omgevingsplan. Dat kan ook op een later moment tijdens de transitie. De verordeningen kunnen dan bijvoorbeeld via een thematische wijziging onderdeel worden van het omgevingsplan. Regels uit de lokale verordeningen die straks verplicht opgenomen moeten worden in het omgevingsplan vervallen in 2030 in de lokale verordeningen. Onderstaande afbeelding geeft weer hoe het nieuwe omgevingsplan straks wordt gevuld,



Het overgangsrecht bevestert als het ware straks het tijdelijke deel bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024. Het is dan niet meer mogelijk om de regels in het tijdelijke deel aan te passen, ook niet op kleine ondergeschikte punten.

## 5.6 Toetsingskader voor aanvragen omgevingsvergunning in de transitiefase

Voor aanvragen waarvoor de reguliere procedure van toepassing is en waar geen ontwerp ter inzage hoeft worden gelegd is de datum van indiening bepalend of dit moet worden afgehandeld onder de Wabo of de Omgevingswet. Voor aanvragen waarbij de uitgebreide procedure aan de orde is en er een ontwerpbesluit voor de datum van inwerkingtreding ter inzage gelegd kan worden, is de Wabo van toepassing. Aanvragen die voor de datum van inwerkingtreding zijn ingediend maar er pas een ontwerpbesluit na de datum van inwerkingtreding ter inzage gelegd kan worden, worden afgehandeld onder de Omgevingswet.

Wanneer na inwerkingtreding een aanvraag strijdig is met het (tijdelijke) omgevingsplan kan medewerking worden verleend via twee sporen:

1. Via het afwijken van het omgevingsplan met een omgevingsvergunning (dan is er sprake van een zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteit)
2. Het wijzigen van het tijdelijke omgevingsplan (feitelijk wordt dan een klein gebiedje of een specifieke locatie versnel omgezet in het nieuwe omgevingsplan)

Voor zover het inhoudelijk mogelijk is heeft de toepassing van een BOPA onze voorkeur boven het wijzigen van het omgevingsplan. Dit heeft in hoofdzaak te maken met technische (on)mogelijkheden van het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Het DSO is de digitale poot onder de Omgevingswet. Via het Omgevingsloket (maakt onderdeel uit van het DSO) kunnen inwoners en bedrijven straks op 1 plek een vergunningcheck of vergunningaanvraag doen. Ook kan men hier zien welke regels voor de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie gelden. Gemeenten zijn via de eigen lokale systemen aangesloten op het DSO.

## 5.7 Overgangsrecht voor lopende bestemmingsplanprocedures

Voor bestemmingsplannen waarvan het ontwerp voor de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd, geldt nog de procedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In de overgangsfase zijn dus verschillende procedures van toepassing zowel onder het oude als onder het nieuwe recht.

## 5.8 Participatie en het omgevingsplan

Met participatie wordt in de Omgevingswet bedoeld:

*“Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden, burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden bij het proces van de besluitvorming, project of activiteit om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen”*

Participatie is meer dan de formele momenten waarop alle partijen zienswijzen kunnen indienen. Het gaat juist om het betrekken van partijen bij het besluitvormingsproces voordat de formele besluitvorming van start gaat.

In de Omgevingswet en in het Omgevingsbesluit zijn regels over participatie opgenomen met

betrekking tot de zes kerninstrumenten waaronder het omgevingsplan. Ten aanzien van het omgevingsplan gelden twee participatievereisten namelijk:



1. Als de gemeente start met het maken van een omgevingsplan dan moet ze daarvan een kennisgeving doen. In die kennisgeving staat hoe de gemeente de participatie gaat vormgeven.
2. Stelt de gemeente een omgevingsplan vast dan moet daarin staan hoe zij burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken heeft. Maar ook wat er met de resultaten van de participatie is gedaan.



Wie de gemeente bij de vroegtijdige participatie betreft hangt af van het type omgevingsplan, de aard, de omvang en invloed op de fysieke leefomgeving.

Omdat we eerst uitgaan van een beleidsneutrale omzetting van de huidige regelingen zal hier ook het participatietraject op aangepast worden. Wanneer er beleidsveranderingen aan de orde zijn of andere wijzingen die van invloed zijn op de aard, omvang en invloed op de fysieke leefomgeving zal dit ook gepaard gaan met een ander, intensiever participatietraject.

Dit zal per planwijziging/omzetting nader afgewogen en bekeken worden.

## Hoofdstuk 6 - De gemeentewinkel is ook gewoon open tijdens de transitiefase

Als we kijken naar het omvangrijke grondgebied van de gemeente en de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan is het niet wenselijk en praktisch gezien niet eens uitvoerbaar om in één keer het omgevingsplan op te stellen en dit door de gemeenteraad te laten vaststellen.

Beter en overzichtelijker is daarom te kiezen voor een gefaseerde aanpak waarbij steeds een deel van het tijdelijke omgevingsplan omgezet wordt. Op die manier kunnen we de gemeentewinkel ook openhouden want er blijven ook tijdens de transitieperiode aanvragen en initiatieven bij ons binnenkomen.



Na 1 januari 2024 is het voor iedereen gissen hoe de Omgevingswet in de praktijk zal uitpakken. Gaat bijvoorbeeld het DSO (Digitale Stelsel Omgevingswet) daadwerkelijk bijdragen aan het verbeteren van de dienstverlening? Kunnen we omgevingsvergunningen verlenen binnen de wettelijke termijn? Hoe maken we ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk die niet passen binnen het (tijdelijke) omgevingsplan? Allemaal vragen die straks gaan spelen en op ons afkomen.

Eén ding is zeker en dat is dat de gemeentewinkel simpelweg niet op slot

kan tijdens de transitieperiode. De enorme druk op allerlei (gemeentelijke) projecten en urgente opgaven (zoals de energietransitie en de woningbouwopgave) is daarvoor veel te groot.

### 6.1 De adaptiefase: een verantwoorde overgangsfase naar het omgevingsplan

Vraag is dus hoe we in praktische zin de gemeentewinkel na 1 januari 2024 op een werkbare manier open kunnen houden. Hiervoor is de zogenaamde adaptiefase bedacht. Concreet houdt deze adaptiefase in dat gemeenten de tijd nemen om zich de Omgevingswet en het omgevingsplan verder eigen te maken terwijl de dienstverlening geen gevaar loopt en op peil blijft. Het is met andere woorden een leer- en aanpassingsfase waarbij we ook gewoon vergunningen blijven verlenen en onze handhavingstaken blijven uitvoeren.

Een fase waarbij we een duidelijk onderscheid maken tussen het inrichten van het omgevingsplan en het mogelijk blijven maken van initiatieven.

De adaptiefase kenmerkt zich kort gezegd door:

- Continuering van de werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- Gebiedsontwikkelingsprojecten mogelijk blijven maken. Hiervoor kan, in veel gevallen, het instrument BOPA ingezet worden (de BOPA is een omgevingsvergunning voor een zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteit, activiteiten die hoe dan ook in strijd met zijn met het omgevingsplan).
- Energie steken in het opstellen van het omgevingsplan maar er daarnaast voor zorgen dat het behapbaar blijft en oog blijven houden voor ontwikkelingen

- Tijd nemen om het instrument omgevingsplan nader te verkennen en werkende weg op te bouwen en dan pas doordachte keuzes maken ten aanzien van de bijvoorbeeld de regels uit de Bruidsschat en de lokale verordeningen.

Bovenstaande punten zullen we zoveel als mogelijk hanteren bij de overgang naar het volwaardige omgevingsplan. Ten aanzien van het instrument BOPA merken we nogmaals op dat het niet altijd mogelijk is om dit instrument in te zetten. Bijvoorbeeld als het initiatief nog niet concreet genoeg is. Dan zal toch de weg van het wijzigen van het omgevingsplan bewandeld moeten worden.

## Hoofdstuk 7 - De transitiefase in capaciteit, financiën en risico's

### 7.1 Ambtelijke organisatie

Voor het oppakken van de deelwijzigingen van het omgevingsplan zal een projectteam nodig zijn dat bestaat in ieder geval uit de volgende kernfuncties:

- Projectleider
- RO-ers
- Jurist
- Vergunningverlener
- Geo-specialist

Voorafgaand aan de start van de omzetting van een deelgebied zal steeds eerst een beknopt plan van aanpak opgesteld worden.

### 7.2 Capaciteit en tijd

Tijdens de transitieperiode (2023-2030) moet rekening gehouden worden met een extra belasting van de ambtelijke organisatie. Dit geldt met name voor de RO-ers die de wijzigingen van het omgevingsplan binnen het team RO-beleid zullen vormgeven. Het is moeilijk in te schatten of en zo ja in welke mate formatie-uitbreiding nodig is. Door de veranderende opzet van het omgevingsplan ontstaan er ook nieuwe functies. Duidelijk is nu al dat het beheer van de regels van het omgevingsplan en de vertaling van juridische regels naar toepasbare regels nieuwe functie-elementen zijn. Ook het bewaken van de doelen en ambities in de Omgevingsvisie, het actueel houden van de visie zelf en het werken in de beleidscyclus vragen extra capaciteit.

De opgave om te komen tot één omgevingsplan eind 2029 vindt plaats naast de reguliere werkzaamheden zoals het begeleiden van ruimtelijke procedures en vergunningen om ontwikkelingen mogelijk te maken. De verbrede reikwijdte van de Omgevingswet en de omslag naar een nieuwe plansystematiek maken de opgave ingewikkeld en complex.

We voorzien met name voor de omzetting van de deelgebieden Buitengebied en het Eemshavengebied, Oostpolder een forse tijdsinspanning.

### 7.3 Middelen

Naast de interne capaciteit blijft externe ondersteuning van adviesbureaus de komende tijd noodzakelijk. Dit komt omdat de technische- en inhoudelijke omzetting van bestemmingsplannen naar het omgevingsplan nieuw maar vooral ingewikkeld en complex is. Dit hebben we via het experiment zoals uitgevoerd in Wehe den Hoorn ook ondervonden.

De advieskosten (externe ondersteuning) voor het opstellen van een wijziging van het omgevingsplan liggen fors hoger dan het opstellen van een bestemmingsplan.

Op basis van de inzichten die we nu hebben en de veranderende marktwerking (in verhouding weinig bureaus tot de enorme hoeveelheid werk) hebben we onderstaande financiële inschatting gemaakt voor de komende jaren. Inmiddels zijn deze extra bedragen opgevoerd bij de kadernota.

	2023/2024*	2025	2026	2027	2028	2029
<b>Extra middelen voor opstellen Omgevingsplan</b>	100.000	100.000	200.00 (buitengebied omzetten)	50.000	50.000	50.000

\*Waarschijnlijk zijn er in 2023/2024 nog voldoende financiële middelen vanuit het programmabudget Omgevingswet en is er in deze periode geen extra budget nodig.

## 7.4 Risico's

Het risico van onvoldoende (interne) capaciteit hangt altijd boven de markt, we zullen hier tijdens de transitieperiode alert op moeten blijven en tijdig ingrijpen wanneer we handjes tekort komen. We kunnen ons namelijk niet permitteren dat de opgave stil komt te liggen. Het is en blijft een leerproces waarbij ook een verandering van werkzaamheden, rollen en taken op ons afkomt.

Een niet te onderschatten risico waar we ons bewust van moeten zijn is de beperkte keuze in externe adviesbureaus die ons in dit traject kunnen begeleiden en adviseren. Omdat alle gemeenten met dezelfde grote opgave te maken hebben en er maar een paar goede adviesbureaus zijn moeten we zo snel, als dat kan, een uitvraag doen. Anders is de kans zeer aanwezig dat bureaus geen nieuwe opdrachten meer aan (kunnen) nemen en wij niet van start kunnen met de transitieopgave.

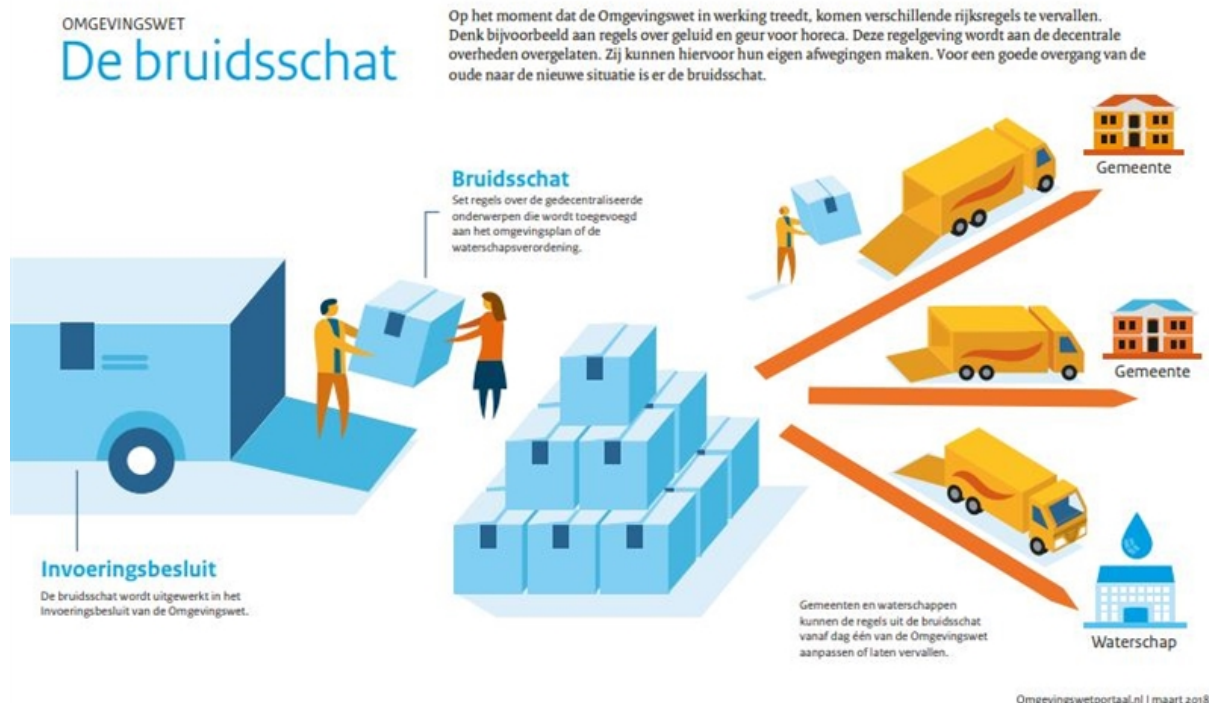
## Bijlage 1 - Wat is de bruidsschat?

Onder de Omgevingswet krijgen gemeenten meer ruimte om op lokaal niveau afwegingen te maken. Het gaat dan om onderwerpen zoals horeca, huishoudelijk afvalwater, zaken die nu nog door het Rijk worden geregeld. Onder de Omgevingswet mogen gemeenten zelf kiezen wat zij hierover in het omgevingsplan willen regelen. Dit vergt wel de nodige voorbereiding en tijd en is op 1 januari 2024 niet direct in het omgevingsplan geregeld.

Daarom zorg het Rijk ervoor dat deze rijksregels straks automatisch onderdeel gaan uitmaken van het tijdelijke omgevingsplan. Dit pakket aan rijksregels wordt de Bruidsschat genoemd. Gemeenten mogen vervolgens zelf een afweging wat ze met de bruidsschatregels gaan doen. Via de Bruidsschat ontstaat er geen rechtsvacuüm en zijn de rijksregels feitelijk verhuisd en overgedragen aan de gemeenten.



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties



Er zijn op hoofdlijnen 4 soorten onderwerpen die onderdeel uitmaken van de bruidsschat:

- Regels voor milieubelastende activiteiten waaronder horeca, recreatie en detailhandel;
- Regels over lozingen
- Regels over de gevolgen van emissies van geluid, geur en trillingen door bedrijven
- Regels op het gebied van bouwen

Tijdens de transitiefase zullen we dus nadere keuzes moeten maken ten aanzien van de regels in de Bruidsschat. Houden we deze regels, gaan we ze wijzigen en afstemmen op onze lokale situatie of laten we ze zelfs vervallen?



## **Bijlage 2 - Het delegatiebesluit van 16 november 2022**

Artikel 1. Delegeren bevoegdheden vaststellen omgevingsplan Het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders voor de volgende gevallen:

1. Wijzigingen van technische aard, zoals het corrigeren van verschrijvingen, verkeerde verwijzingen en inventarisatiefoutjes in het omgevingsplan;
2. Het toevoegen of wijzigen van algemene bepalingen, begripsbepalingen, meetbepalingen en indieningsvereisten voor zover deze geen wezenlijke wijzigingen voor de fysieke leefomgeving tot gevolg hebben;
3. Het stellen van nadere regels over de beoordeling van vergunningaanvragen, de periode waarbinnen een aanvraag kan worden ingediend en de voorschriften en beperkingen die aan een vergunning verbonden zijn.
4. Wijzigingen die noodzakelijk zijn vanwege gewijzigde hogere wet- of regelgeving;
5. Wijzigingen die noodzakelijk zijn vanwege een Projectbesluit, tenzij de gemeente Het Hogeland of haar bestuursorganen hierover een zienswijze hebben ingediend;
6. Wijzigingen in de toelichting van het omgevingsplan;
7. Het nemen van een voorbereidingsbesluit;
8. Verwerken van een omgevingsvergunning nadat deze onherroepelijk in werking is getreden.
9. Het verschuiven van de grenzen van het locatiebereik van regels met niet meer dan 10 meter;
10. Het vertalen van vastgesteld beleid in het nieuwe Omgevingsplan;
11. Het aanpassen van het omgevingsplan voor zover het binnen bestaand vastgesteld beleidskader valt; (initiatief voldoet aan bestaande beleidskaders)
12. Het aanwijzen, wijzigen en schrappen van gemeentelijke monumenten en aangewezen karakteristieke panden;
13. Het toevoegen van die onderdelen uit de gemeentelijke verordening die beleidsneutraal overgeheveld gaan worden naar het omgevingsplan;
14. Wijzigingen zoals omschreven in de wijzigingsbevoegdheden van het tijdelijk omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan);
15. Het opnemen van nieuwe ontwikkelingen die onderdeel uitmaken van de categorieën waarvoor geen adviesrecht geldt.

Artikel 2. Voorleggen genomen besluiten Het college overlegt aan de raad tweemaal per jaar een overzicht van de krachtens delegatie genomen besluiten.