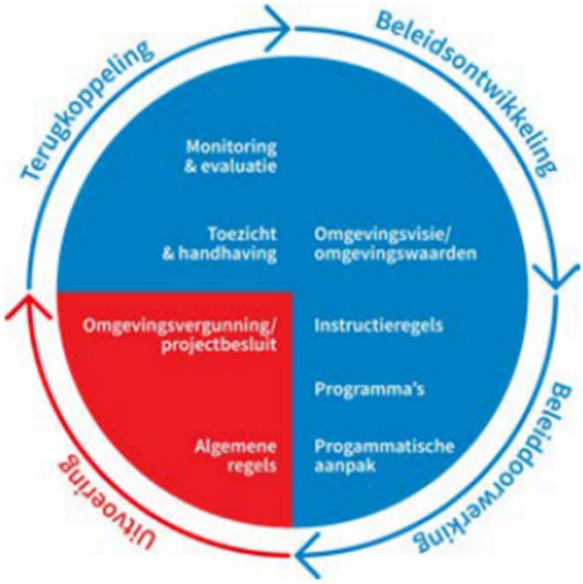
Omgevingsplan Dordrecht

Plan van Aanpak 1.0



Dordrecht 10 november 2022
Programmateam Omgevingswet

Inhoud

1 Inleiding ... 4
1.1 Doel van dit plan van aanpak ... 4
1.2 Aanleiding ... 4
1.3 De omgevingsvisie 1.0 ... 5
1.4 De opgave tot 2030 ... 5
1.5 Afbakening ... 6
2 Ervaringen uit de pilots: uitgangspunten voor het op te stellen omgevingsplan Dordrecht ... 7
2.1 Inleiding ... 7
2.2 Beschrijving van pilots ... 7
2.2.1 Pilot Amstelwijck 2020 ... 7
2.2.2 De pilot Schil-West ... 8
2.2.3 De pilot bouwobjecten openbaar gebied en dakkapellen. ... 9
2.3 De bruidsschat ... 10
2.4 Uitgangspunten voor het omgevingsplan Dordrecht ... 10
2.5 Gefaseerde aanpak en planning ... 11
3 Stappenplan opstellen van de wijziging omgevingsplan ... 13
3.1 Inleiding ... 13
3.2 Principebesluit college ... 13
3.3 De ontwerp wijziging van het omgevingsplan opstellen ... 14
3.3.1 De regels en de toepasbare regels ... 14
3.3.2 Werkingsgebieden ... 15
3.3.3 De artikelsgewijze toelichting ... 15
3.3.4 Het raadsvoorstel en ontwerpbesluit ... 15
3.3.5 Het algemene deel van de toelichting ... 16
3.3.6 Het verslag van de participatie ... 16
3.3.7 De onderzoeken ... 16
3.3.8 De MER / milieubeoordeling ... 16
3.3.9 Beleidsregels ... 16
3.4 De ontwerpwijziging omgevingsplan ter inzage ... 16
3.5 De vaststelling van de wijziging omgevingsplan ... 17
3.5.1 Bij geen zienswijzen ... 17
3.5.2 Bij zienswijzen ... 17
3.6 Bekendmaking ... 17
3.7 Inwerkingtreding ... 18

3.8 Beroep 18
4 Organisatie 19
4.1 De match portal – naar een digitale manier van werken 19
4.2 De rol van de regelanalist 19
4.3 Projectmatig werken 19
4.4 Toezicht en handhaving 19
4.5 Deregulering 19
4.6 Integrale werkwijze 20
4.7 Burgertestpanel 20
4.8 Evaluatie en monitoring 20
4.9 Juridische kwaliteit 20
4.10 Website 20
4.11 Financiën / capaciteit 20

BIJLAGE 1 BESCHRIJVING VAN DE PILOTS
BIJLAGE 2 ANALYSE VAN DE BRUIDSSCHAT

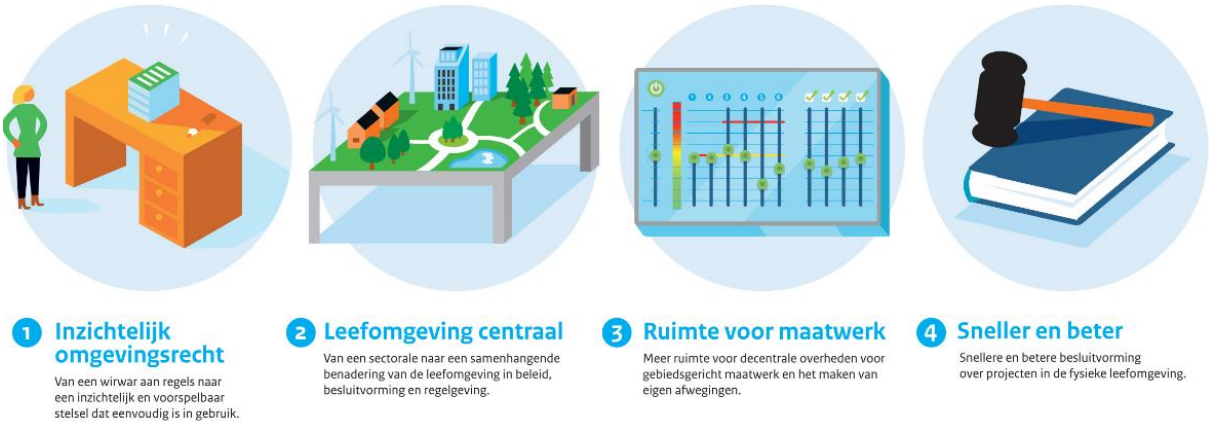
1 Inleiding

1.1 Doel van dit plan van aanpak

In dit plan van aanpak wordt beschreven hoe we de komende 6 jaar in Dordrecht het omgevingsplan willen gaan opstellen. Hoe beginnen we, welke vorm kiezen we, welke procedures horen daarbij en hoe organiseren we dat? Doel van dit plan van aanpak is om een handleiding aan de praktijk te bieden en daarmee inzichtelijk te maken wat het opstellen van het omgevingsplan betekent voor de organisatie en het bestuur van de gemeente.
Het plan van aanpak is een dynamisch document dat wordt aangepast zodra daartoe aanleiding is. Een 2.0 versie zal naar verwachting nodig zijn zodra de eerste ervaringen met het omgevingsplan en het DSO bekend zijn.

1.2 Aanleiding

Met de inwerkintreding van de Omgevingswet op 1 juli 2023 heeft de gemeente Dordrecht tot 2030 de tijd om een omgevingsplan voor de hele stad op te stellen. De wetgever geeft de gemeente grote keuzevrijheid in de manier waarop ze het omgevingsplan gaat opstellen. Wel zal het omgevingsplan moeten bijdragen aan de 4 verbeterdoelen die het rijk in de Omgevingswet gesteld heeft.



1. Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht.
2. Het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.
3. Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving.
4. Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Deze 4 doelen zijn leidend geweest bij de uitwerking van dit plan van aanpak.

1.3 De omgevingsvisie 1.0

In de omgevingsvisie 1.0 (28 april 2021) heeft de raad aangegeven dat het omgevingsplan moet zorgen voor de juridische doorvertaling van het beleid uit de omgevingsvisie. Daarnaast zijn de 7 doelen in de omgevingsvisie randvoorwaardelijk gesteld voor initiatieven en activiteiten in de stad. Dat betekent dat in het omgevingsplan enerzijds ruimte moet worden geboden om de grote opgaven van de stad te kunnen realiseren maar dat ook steeds nagaan moet worden of die ruimte niet ten koste gaat van de 7 doelen uit de omgevingsvisie. De omgevingswet noemt dit het vinden van de balans tussen beschermen en benutten (artikel 1.3 de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet).
Het omgevingsplan Dordrecht zal dus een balans moeten vinden in het bieden aan gebruiksruimte voor activiteiten in de stad en het beschermen van de omgeving voor zover die activiteiten ten koste kunnen gaan van de 7 doelen.

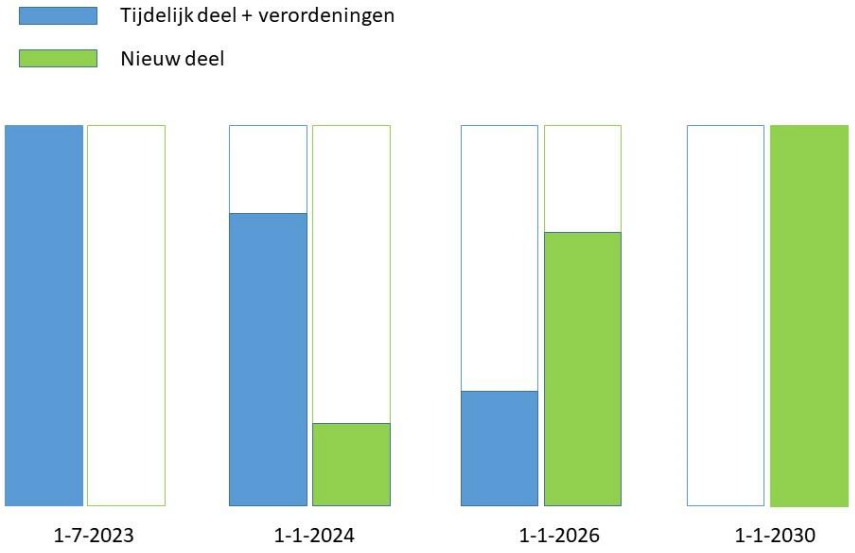
1.4 De opgave tot 2030

De Omgevingswet verplicht de gemeente om alle regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving bijeen te brengen in één document: het omgevingsplan. Concreet betekent dit dat Dordrecht tot 2030 de volgende opgave wacht:

- de omzetting van de voormalige rijksregels (de Bruidsschat) naar eigen regels;
- de omzetting van 105 bestemmingsplannen naar één omgevingsplan;
- het omzetten van alle verordeningen binnen de gemeente voor zover die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving;
- het opstellen van regels die bijdragen aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet;
- het aanpassen van de regels zodat voldaan wordt aan instructies van rijk en provincie[1];
- uitvoering geven aan de Omgevingsvisie 1.0 voor de onderdelen die moeten landen in het omgevingsplan; en
- het vinden van de balans tussen beschermen en benutten.

Als op 1 juli 2023 de Omgevingswet in werking treedt, beginnen we met een tijdelijk omgevingsplan dat van rechtswege ontstaat en een nieuw deel, dat op 1 juli 2023 nog leeg is.

[1] Om het beleid van het rijk en de provincie te laten doorwerken in het omgevingsplan krijgen het rijk en de provincies de mogelijkheid om instructies te stellen. Bijvoorbeeld de instructie van het rijk dat er regels gesteld moeten worden aan de hinder van bedrijven. Per 1 juli 2023 gelden er al diverse instructies die de gemeente in het omgevingsplan zal moeten verwerken.



Figuur 1.1: het opstellen van een omgevingsplan volgens een gefaseerde aanpak

Dat tijdelijk deel bestaat uit de vigerende bestemmingsplannen en de voormalige rijksregels die overgaan naar de gemeente: de Bruidsschat. De huidige verordeningen blijven gewoon van kracht totdat deze omgezet worden naar het omgevingsplan. We krijgen van de wetgever tot 2030 de tijd om het tijdelijk deel om te zetten naar een nieuw deel. Figuur 1.1 laat zien hoe dat volgens een gefaseerde aanpak kan verlopen. De gemeente mag er ook voor kiezen het omgevingsplan in één keer op te stellen.

1.5 Afbakening

Binnen de scope van dit plan van aanpak vallen:

- Alle gemeentelijke regelgeving die betrekking heeft op de fysieke leefomgeving, waaronder alle bestemmingsplannen, een groot deel van de bestaande verordeningen, milieuwetgeving, lozingen, kabels- en leidingen etc.
- Rijkregels die overgaan naar de gemeente (de bruidsschat)
- De inrichting van een digitale omgeving (DSO).
- Aansluiting op KZA
- Vergunningverlening OZHZ / binnenplans
- Bepalen indieningsvereisten
- Nieuwe formats voor besluitvorming door raad en college.

Buiten de scope van het project vallen

- Omgevingsvisie en programma's
- Participatie
- Recht van advies
- Vergunningverlening OZHZ buitenplans
- Adviescommissie ruimtelijke kwaliteit
- Het inrichten van de gemeentelijke website in aanvulling op het DSO

2 Ervaringen uit de pilots: uitgangspunten voor het op te stellen omgevingsplan Dordrecht

2.1 Inleiding

In de periode 2019- 2022 zijn diverse pilots doorlopen om alvast ervaring op te doen met het werken onder de Omgevingswet en wat het betekent om een omgevingsplan op te stellen. Het betreft de pilots Amstelwijck, Schil-West, bouwobjecten en dakkapellen. Daarnaast is in samenwerking met de OZHZ een intensief traject doorlopen om de gevolgen van de Bruidsschat te analyseren.
In de volgende paragrafen zijn de uitkomsten per pilot beschreven van de hand van de 4 verbeterdoelen uit paragraaf 1.2. Per verbeterdoel zijn de geleerde lessen geformuleerd.

2.2 Beschrijving van pilots

In de periode vanaf 2019 zijn 3 pilots doorlopen. Hieronder zijn per pilot kort de belangrijkste ervaringen en uitkomsten opgenomen afgezet tegen de 4 verbeterdoelen van de Omgevingswet. Daarbij heeft 2 maal, op basis van tussentijdse resultaten, een terugkoppeling met de raadswerkgroep Omgevingswet plaatsgevonden. De raadwerkgroep heeft er met name op aangedrongen de regels eenvoudig te houden, te waken voor extra regeldruk en goed na te denken over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regels in het omgevingsplan.

2.2.1 Pilot Amstelwijck 2020

De pilot bestemmingsplan Amstelwijck 2020 is gestart in 2019 en ziet op de ontwikkeling van een nieuw woongebied met ruim 800 woningen. Op basis van de Crisis- en herstelwet was het mogelijk om voor deze wijk al een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte op te stellen, de voorloper van het omgevingsplan. Doel van de pilot was na te gaan of met een integrale werkwijze een omgevingsplan is op te stellen dat bijdraagt aan de 4 verbeterdoelen. Dat heeft de volgende lessen opgeleverd:

- Inzichtelijk omgevingsrecht
  De integrale aanpak heeft geleid tot extra regels en vergunningen waardoor het *niet* gelukt is de inzichtelijkheid te vergroten. Dat is een belangrijke les die het belang onderstreept om te gaan werken met vaste standaarden die dwingen tot inzichtelijkheid. Tevens is deze uitkomst meegenomen als vertrekpunt voor de pilot voor Schil-West om na te gaan of het mogelijk is een omgevingsplan op te stellen dat zo veel mogelijk aansluit op de bestaande manier van werken volgens al bestaande regelgeving. Op die manier kan het aantal nieuwe regels beperkt blijven en is het eenvoudiger de inzichtelijkheid te vergroten.
- Leefomgeving centraal
  De integrale aanpak waarbij alle doelen uit de omgevingsvisie doorwerking krijgen in het omgevingsplan blijkt goed te werken. In ieder geval dwingen de regels, meer dan bij andere projecten, om bij te dragen aan de 7 doelen van de omgevingsvisie. Dat is bereikt met een relatief eenvoudige integrale werkwijze. Dit vraagt wel een andere manier van werken bij het opstellen van het omgevingsplan. Aandachtpunt is dat bij die integrale aanpak meer afstemming nodig is met beheer en toezicht en handhaving.
- Ruimte voor maatwerk
  Het bestemmingsplan Amstelwijck 2020 biedt met name het college veel bevoegdheden om het omgevingsplan zelf te wijzigen als de ontwikkelingen in de wijk daartoe aanleiding geven

(ruime delegatiemogelijkheden). De ontwikkeling van Amstelwijck is nog niet ver genoeg om hier al uitspraken over te kunnen doen.

- Sneller en beter
  De open normen en uitgestelde onderzoeksplichten hebben snelle besluitvorming zeker bevorderd. Het bestemmingsplan gemiddeld is veel sneller opgesteld dan andere bestemmingsplannen in de stad die zien op woningenbouw. Ook de vergunningverlening bleek zonder vertraging mogelijk ondanks de veel bredere toetsing die van de OZHZ werd gevraagd. De in het bestemmingsplan opgenomen indieningsvereisten en de omgevingstafel lijken hier aan te hebben bijgedragen. Of de regels ook beter zijn geweest moet nog blijken uit een evaluatie die begin 2023 gepland is.

Voor een nadere toelichting op de pilot zie bijlage 1 van dit plan van aanpak.

2.2.2 De pilot Schil-West

De tweede pilot was een gebiedsgerichte aanpak voor het gebied Schil-West[2]. In de Schil-West zijn grootschalige ontwikkelingen voorzien maar hebben we ook te maken met een bestaande omgeving. Uitgangspunt voor de pilot Schil was het omgevingsplan eenvoudig te houden en op advies van de raadwerkgroep niet veel regels toe te voegen. Dit is vertaald naar de vraag of een beleidsneutrale aanpak mogelijk is. Worden in dat geval de verbeterdoelen van de Omgevingswet wel gehaald? Zo niet, welke eisen stelt dit dan aan het omgevingsplan?

- Inzichtelijk omgevingsrecht
  De pilot heeft het inzicht opgeleverd dat een beleidsneutrale aanpak waarbij we dicht bij de bestaande werkwijze blijven kansrijk is en kan toch bijdragen aan een integrale aanpak (zie het volgende punt). Dat betekent dat het dus niet nodig is om bij een gebiedsgericht omgevingsplan helemaal opnieuw te beginnen maar dat het juist aanbeveling verdient de bestaande manier van regels stellen vast te houden en op die manier bij te dragen aan het inzichtelijk houden van het omgevingsrecht.
- Leefomgeving centraal
  Een integrale aanpak waarbij alle doelen uit de omgevingsvisie doorwerking kregen in het omgevingsplan bleek lastig uitvoerbaar en leidde tot een stapeling van eisen die niet door de projecten in de Schil te dragen zijn. Het bleek nodig hier eerst een stap terug te doen en eerst een analyse op gebiedsniveau uit te voeren. Het bestaande instrument stedenbouwkundig raamwerk, opgesteld voor de ontwikkelingen aan de Spuiboulevard, bleek zeer geschikt om een voorafgaande integrale afweging te maken. Daarmee kan worden voorkomen dat nieuwe regels in het omgevingsplan nodig zijn. Dit vraagt wel dat voor het op te stellen stedenbouwkundig plan een integrale aanpak wordt gevolg die vergelijkbaar is aan de aanpak Amstelwijck omdat anders bepaalde doelen onder druk kunnen komen. Door het stedenbouwkundig plan de juridische status van een beleidsregel te geven is deze aanpak ook passend binnen de instrumenten van de Omgevingswet. Een andere mogelijkheid zou zijn het stedenbouwkundig plan als programma onder de omgevingsvisie vast te stellen.
- Ruimte voor maatwerk
  Het blijkt relatief eenvoudig om in het omgevingsplan extra bevoegdheden aan het college te geven om maatwerk te leveren als omstandigheden gaan veranderen. Het werken met een open norm gekoppeld aan het opgestelde stedenbouwkundig raamwerk laat zien dat bij

[2] Het plangebied betreft grofweg de 19e eeuwse Schil ten westen van de Johan de Wittstraat. Omdat een omgevingsplan straks de hele gemeente omvat was het niet nodig de begrenzing precies te bepalen.

veranderende omstandigheden het college binnen de ruimte van het omgevingsplan desnoods een nieuw raamwerk kan opstellen en op die manier heel veel ruimte voor maatwerk kan krijgen zonder de raad buitenspel te zetten.

- Sneller en beter
  De toetsing aan dit verbeterdoel was op basis van deze pilot niet na te gaan omdat door de keuze voor een beleidsneutrale aanpak vastgehouden is aan de huidige regelgeving. In de themagerichte pilot is dat een belangrijke onderzoeksvraag: kunnen bij een beleidsneutrale omzetting van regels toch verbeteringen in de regels worden aangebracht die bijdragen aan sneller en beter?

Voor een nadere toelichting op de pilot zie bijlage 1 van dit plan van aanpak.

2.2.3 De pilot bouwobjecten openbaar gebied en dakkapellen.

De derde pilot betrof een themagerichte aanpak waarbij is nagegaan is of bij een beleidsneutrale omzetting een verbetering naar sneller en beter mogelijk is. Onderwerp van de pilot was de omzetting van de huidige regels over voorwerpen in het openbaar gebied zoals nu opgenomen in de APV en diverse bestemmingsplannen. Daarnaast is een pilot gestart om na te gaan of de huidige regels voor dakkapellen beleidsneutraal zijn om te zetten naar een situatie met minder vergunningen en minder lasten.

- Inzichtelijk omgevingsrecht
  De pilot heeft inzichtelijk gemaakt dat een beleidsneutrale omzetting niet betekent dat er geen lastige keuzes gemaakt hoeven worden. Met name het omzetten en schrappen van gedetailleerde regels naar meer algemene direct werkende regels blijkt lastig voor vergunningverleners en toezicht en handhaving. Hieruit is vooral de les getrokken dat het opstellen van een omgevingsplan op dit onderdeel een projectleider vraagt die ook echt stuurt op schrappen en inzichtelijk maken van regels. De aanwezigheid van een politieke of bestuurlijke urgentie is hier randvoorwaardelijk.
  De pilot heeft ook geleerd dat het werken volgens een vaste standaard en structuur een werkwijze oplevert die een geleidelijke omzetting van APV naar omgevingsplan mogelijk maakt. Dat kan er uiteindelijk toe leiden dat we een grote stap kunnen zetten in het verbeteren van de inzichtelijkheid van het omgevingsrecht, zeker als straks alle regels voor de gehele stad in een document op eenduidige wijze zijn terug te vinden.
- Leefomgeving centraal
  De pilot bouwobjecten was aanvankelijk breder gestart waarbij ook het plaatsen van andere voorwerpen in het openbaar gebied meegenomen was. Dat bleek vertragend te werken en veel complexer dan gedacht. Bijvoorbeeld de omzetting van de regels voor uitstallingen in de APV bleek toch lastige beleidsvragen op te roepen als het gaat om de vraag of bepaalde situaties vergunningvrij gemaakt kunnen worden. Kortom een gefaseerde aanpak is noodzakelijk, waarbij dan wel steeds een integrale toetsing moet plaatsvinden.
- Ruimte voor maatwerk
  De Omgevingswet blijkt veel nieuwe instrumenten te bieden die per situatie maatwerk vragen. Dat geeft veel afwegingsruimte voor het college maar vraagt wel een hele goede afstemming met toezicht en handhaving.
- Sneller en beter
  Het verbeterdoel sneller en beter is zeker te halen maar kost veel meer tijd dan voorzien. De pilot bouwobjecten laat zien dat veel administratieve lasten en legeskosten zijn weg te

nemen door veel voorkomende gevallen vergunningvrij te maken. Het plaatsen van een bouwsteiger voor verbouwing van een woning kan nu in veel gevallen direct gestart worden waar eerst een vergunningprocedure en legeskosten nodig waren. Maar het vergunningvrij maken vraagt veel tijd van de organisatie: het opstellen van goede vragenbomen die de aanvrager een snel en duidelijk antwoord geven vraagt veel overleg, discussies en afstemming. Een goede projectorganisatie is hier onmisbaar.

Voor een nadere toelichting op deze pilot zie bijlage 1 van dit plan van aanpak.

2.3 De bruidsschat

De bruidsschat omvat gedecentraliseerde juridische regels voor de fysieke leefomgeving. Dit zijn voormalige rijksregels die door gemeenten over moeten worden genomen in het omgevingsplan. Als hulpmiddel heeft het rijk deze regels geplaatst in hoofdstuk 22 van het omgevingsbesluit; kortweg de Bruidsschat. Deze rijksregels zijn onaangepast in dit hoofdstuk geplaatst en worden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan. De regels sluiten daarmee niet aan op de regels in het omgevingsplan en de lokale situatie in Dordrecht.

Minimaal vereist dit de actie om de regels ongewijzigd over te zetten naar het definitieve omgevingsplan. Er kan als extra actie daarbij gekozen worden om de regels tijdens het overzetten aan te passen, te vervangen of te schrappen. In sommige gevallen is dit vereist omdat deze regels niet aansluiten op de instructieregels van rijk en provincie.

Om er achter te komen waar welke actie nodig is hebben gemeente en OZHZ een uitgebreide analyse van de Bruidsschat gemaakt. Dit project loopt nog en wordt eind dit jaar afgerond. Zie bijlage 2 voor een nadere toelichting van deze analyse. Kort samengevat zijn de uitkomsten van de analyse als volgt:

- Het ongewijzigd overnemen van de Bruidsschat in het (tijdelijk) omgevingsplan leidt per 1 juli 2023 niet tot veranderingen die voor de Dordtenaren of bedrijven nadelig zijn.
- Op een aantal onderdelen is het wenselijk op korte termijn na te gaan of vervangen door gemeentelijke regels noodzakelijk is.
- Bij voorkeur worden alle regels uit de Bruidsschat nog een keer tegen het licht gehouden voordat ze in het nieuwe deel van het omgevingsplan landen.
- Onderscheid tussen juridische toets en toepasbare toets.
- Doe eerst een landelijke rondgang zodat je niet zelf het wiel hoeft uit te vinden.

2.4 Uitgangspunten voor het omgevingsplan Dordrecht

De uitkomsten van de pilots en de analyse van de Bruidsschat hebben geleid tot de volgende sturende uitgangspunten voor het op te stellen omgevingsplan.

- We kiezen voor een gefaseerde aanpak in delen. Per deel wordt de raad gevraagd het omgevingsplan te wijzigen. De delen worden zo groot mogelijk gekozen tot het punt waarop de complexiteit te groot wordt.
- We gaan uit van een integrale aanpak met minimaal een omgevingstoets al dan niet aangevuld met een aanpak gebaseerd op Amstelwijck voor de meer complexe wijzigingen omgevingsplan.
- We maken nog geen keuze voor een gebiedsgerichte of themagerichte aanpak. Beide aanpakken kunnen noodzakelijk zijn om te komen tot nieuwe regels.

- We beginnen met de delen die politiek en bestuurlijke prioriteit hebben en die bij voorkeur aangestuurd worden door een projectleider. Deze prioritering is nodig om de verbeterdoelen vereenvoudiging en versnelling te halen.
- We gaan uit van een beleidsneutrale omzetting, tenzij. Een 'tenzij' is aan de orde als de doelen uit de omgevingsvisie of de instructieregels van rijk en provincie beleidsvernieuwing noodzakelijk maken.
- Bij gebiedsontwikkelingen die moeten bijdragen aan de doelen van de omgevingsvisie is het wenselijk – om stapeling van eisen te voorkomen - eerst een gebiedsanalyse op te stellen in de vorm van een beleidsregel of een programma.
- Waar mogelijk worden regels afgeschaft en direct werkend (vergunningvrij) mits de uitvoerbaarheid is aangetoond na een toets door toezicht en handhaving.
- Bij de vereenvoudiging van regels en de uitwerking van vragenbomen vindt afstemming plaats met de collega's van dienstverlening, communicatie en OZHZ.
- We werken volgens vaste standaarden van de VNG, dat draagt bij aan de inzichtelijkheid van de regels en kan voorkomen dat per wijziging steeds nieuwe regels ontstaan.
- De Bruidsschat wordt per 1 juli 2023 ongewijzigd overgenomen. In de periode tot 2030 worden alle regels gefaseerd overgeheveld naar het nieuwe deel van het omgevingsplan. Voor alle regels wordt nagegaan of voldaan wordt aan bovengenoemde uitgangspunten.

2.5 Gefaseerde aanpak en planning

Op basis van de uitgangspunten in paragraaf 2.4 nemen we tot 2030 de tijd om het omgevingsplan geleidelijk aan gefaseerd op te bouwen, volgens de aanpak zoals beschreven in figuur 1.1. Per thema of gebied stellen we een steeds een stukje van het omgevingsplan op. Voor 2023 levert dat voorlopig de volgende planning van werkzaamheden op.

Wijziging	Inhoud	Urgentie / Politiek akkoord
Cultureel erfgoed	Bundeling regels cultureel erfgoed	Het beschermd stadsgezicht vraagt om aanscherping regels.
Groenblauw	Nieuwe plannen dragen bij de opgave groenblauw	Doelen en ambities gezonde en groene woonomgeving
Externe veiligheid	Gelijke regels voor de gehele stad met in relatie tot bouwopgave.	De bouwopgave vraagt om een duidelijk toetsingskader
Maasterras	Woningbouw mogelijk maken.	Bouwopgave
Energietransitie	Planologische ruimte voor het warmtenet, zon e.d.	Versnelling van de energietransitie.
Buitengebied	Herziening bestemmingsplan Buitengebied	Nieuwe visie buitengebied
Woningbouw	Nieuwe nog te ontwikkelen locaties zoals de knoop Leerpark	Bouwopgave
Stadspark	Planologische ruimte voor realisatie stadspark.	Dordtwijkzone Gezonde en groene woonomgeving
Sportvoorzieningen	Planologische ruimte voor nieuwe sportvoorzieningen.	Uitvoering programma sportparken
Diverse	Dakkapellen, ligplaatsen, uitwegvergunning etc.	Verbetering dienstverlening / deregulering

Voor 2024 en daarna komen daar nog diverse nieuwe voorstellen bij zoals nieuwe woningbouwlocaties, functiemenging in de binnenstad, de warmtetransitie, de aanleg van groenblauwe structuren, vertaling van nieuw beleid ten aanzien van geluid, evenementen, binnenhavens horecabeleid etc. Daarnaast is de ambitie om voor veel voorkomende activiteiten zoals kleine aanbouwen en gebruikswijzigingen toe te staan via snelle vergunningen of direct toestemming.

Tot slot geldt nog dat buitenplanse omgevingsvergunningen uiterlijk vijf jaar na een onherroepelijke omgevingsvergunning in het omgevingsplan moeten worden opgenomen.

3 Stappenplan opstellen van de wijziging omgevingsplan

3.1 Inleiding

Uitgaande van een gefaseerd aanpak worden in dit hoofdstuk de stappen inzichtelijk gemaakt die nodig zijn bij iedere wijziging van het omgevingsplan[3]. Het vertrekpunt voor het stappenplan is het voornemen om een wijziging van het omgevingsplan te gaan opstarten. Dat voornemen kan voortkomen uit een bestuurlijke wens, een ambtelijke beleidsvraag, een nieuw project of op verzoek van een particulier. In alle gevallen dienen de stappen in dit hoofdstuk te worden gevolgd.

3.2 Principebesluit college

De procedure tot wijziging van een omgevingsplan start met het verzoek aan het college om voor een bepaald thema of gebied een omgevingsplan op te stellen. Bij dat verzoek wordt naast een beschrijving van het voornemen ook een eerste onderbouwing opgesteld waarin de volgende onderdelen terugkomen.

De omgevingstoets en participatie
Bij het principebesluit wordt een omgevingstoets uitgevoerd: past de voorgenomen wijziging binnen de doelen van de omgevingsvisie, wordt voldaan aan de instructieregels van rijk en provincie en welke belangen van derden worden door de wijziging geraakt? Bij die omgevingstoets wordt ook een voorstel voor participatie gedaan. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de handreiking participatie[4].
Als sprake is van een wijziging op aanvraag van een particulier, dan wordt de particulier gevraagd de omgevingstoets op te stellen.
Onderdeel van de omgevingstoets is ook de vraag of sprake van een m.e.r.-plicht. Als dat het geval is wordt gelijktijdig met de procedure tot wijziging van het omgevingsplan een MER of milieubeoordeling opgesteld.

Anterieure of intentieovereenkomst en schadevergoedingsovereenkomst
Om de financiële uitvoerbaarheid van een project te verzekeren, kan het nodig zijn dat er vooraf afspraken worden gemaakt over te sluiten overeenkomsten. Als sprake is van wettelijk kostenverhaal dan is een anterieure overeenkomst verplicht op het moment van vaststelling van de wijziging door de gemeenteraad. Het college heeft hierbij de mogelijkheid eerst een intentieovereenkomst te vragen, waar onder meer afspraken kunnen worden gemaakt over de kosten die de gemeente moet gaan maken. Tevens wordt nagegaan of het nodig is een schadevergoedingsovereenkomst te tekenen. Deze overeenkomst dient ertoe om eventuele verzoeken om nadeelcompensatie af te wentelen op de initiatiefnemer

Besluit college
Als het college besluit in principe medewerking te verlenen wordt tevens een besluit genomen over de wijze van participatie, de eventuele voorwaarden die aan de wijziging worden gesteld en de begrenzing van het plangebied of het thema. Als sprake is van een particulier wordt tevens

[3] Dit stappenplan is mede gebaseerd op het stappenplan opgesteld door BRO, concept d.d 18 januari 2022.
[4] https://raad.dordrecht.nl/Documenten/Handreiking-participatiebeleid.pdf

vastgelegd of de aanvrager zelf de wijziging van het omgevingsplan opstelt en onder welke voorwaarden.

Kennisgeving
Na het principebesluit wordt voornemen tot het wijzigen van het omgevingsplan als kennisgeving in het (digitale) gemeenteblad geplaatst. Bij de kennisgeving wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken.

Informeren raad
In voorkomende gevallen kan het college besluiten ook de raad te informeren over het voornemen tot wijziging van het omgevingsplan. Formeel wordt de raad pas geïnformeerd bij het ontwerp, via een raadsinformatiebrief.

Stel: de voorgenomen wijziging van het omgevingsplan past niet binnen de doelen van de omgevingsvisie en het college wil wel medewerking verlenen. In dit geval is een afwijking of aanpassing van de omgevingsvisie noodzakelijk. Dat proces tot aanpassing van de omgevingsvisie kan gelijk oplopen met de wijziging van het omgevingsplan door de raad bij de vaststelling te vragen de omgevingsvisie op dit aan te passen. Het lijkt verstandig in dit geval gelijktijdig met het principebesluit ook een raadsinformatiebrief op te stellen.

3.3 De ontwerp wijziging van het omgevingsplan opstellen

Na het principebesluit wordt de conceptwijziging van het omgevingsplan opgesteld volgens een vaste structuur bestaande uit de volgende onderdelen:

- de regels (paragraaf 3.3.1)
- werkingsgebieden (paragraaf 3.3.2)
- de artikelsgewijze toelichting (paragraaf 3.3.3)
- het raadsvoorstel (de motivering) (paragraaf 3.3.4)
- het algemene deel van de toelichting bij het omgevingsplan (paragraaf 3.3.5)
- het verslag van de participatie (paragraaf 3.3.6)
- onderzoeken (paragraaf 3.3.7)

In voorkomende gevallen

- een milieubeoordeling of MER (paragraaf 3.3.8)

3.3.1 De regels en de toepasbare regels

Een wijziging van het omgevingsplan Dordrecht wordt opgesteld volgens de structuur zoals vastgelegd in de Match Portal. Zie paragraaf 4.1. Deze structuur is zo veel mogelijk gebaseerd op de landelijke standaarden volgens de laatste versie van de VNG-staalkaart. Afwijking van de standaard is gemotiveerd mogelijk als daardoor beter aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet wordt tegemoet gekomen.
Bij de keuze voor bepaalde type regels gaan we uit van de ladder van de VNG[5]:

[5] Stap voor stap het omgevingsplan ontwerpen, Handleiding voor de omgevingsplanmaker, VNG augustus 2020.

Figuur 3.1: de regelladder (VNG 2020)

Per regel wordt de ladder van onder naar boven naar doorlopen. Tevens vindt daarbij toetsing plaats aan de uitgangspunten van paragraaf 2.4.

Toepasbare regels
De regels worden zoveel mogelijk in toepasbare vorm opgesteld in de vorm van vragenbomen. Daarbij vindt afstemming plaats met vergunningverlening, handhaving en toezicht.

Bruidsschat
Bij het opstellen van de regels wordt tevens aangegeven welke bruidsschatregels kunnen vervallen of overgeheveld worden naar het nieuwe deel van het omgevingsplan. Zie hiervoor paragraaf 2.3.

3.3.2 Werkingsgebieden

Het gebruik van werkingsgebieden bevordert de toegankelijkheid en inzichtelijkheid van de regels. De regels worden daarom zo mogelijk gekoppeld aan werkingsgebieden volgens de systematiek van de VNG staalkaarten: eerst in hoofdstuk 4 van het omgevingsplan en daarna uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Naar verwachting zullen in het omgevingsplan meer dan 100 werkingsgebieden worden aangewezen. Het is belangrijk dat dit volgens vaste werkafspraken en standaarden gebeurt. Voorbeeld: als in een gebiedsgerichte omgevingsplanwijziging de regel wordt opgenomen dat je alleen mag bouwen binnen het werkingsgebied 'bouwvlak' is het belangrijk dat dit in hierop volgende wijzigingen op dezelfde manier wordt geregeld. Alleen dan ontstaat binnen de gemeente één omgevingsplan met gelijke regels voor de gehele stad.
Bij het voor het eerst bepalen van de werkingsgebieden wordt zo veel mogelijk aangesloten op de standaarden uit de VNG Staalkaart.

3.3.3 De artikelsgewijze toelichting

Om de leesbaarheid en toegankelijkheid van de regels te vergroten is het gewenst per regel een toelichting op te nemen hoe deze regel tot stand gekomen is. Per artikel, paragraaf of afdeling wordt zo duidelijk mogelijk toegelicht waarom een regel is opgenomen.

3.3.4 Het raadsvoorstel en ontwerpbesluit

Het raadsvoorstel vormt de motivering van de omgevingsplanwijziging. In combinatie met de opgestelde omgevingstoets wordt daarmee aangetoond waarom sprake is van een evenwichtige

toedeling van functies aan locaties. In het raadsvoorstel wordt via bijlagen een verwijzing opgenomen naar alle uitgevoerde onderzoeken. Het raadsvoorstel bevat tevens een verslag van de participatie.

3.3.5 Het algemene deel van de toelichting

Het algemene deel van de toelichting wordt eenmalig opgesteld bij de eerste wijziging van het omgevingsplan. In de wijzigingen daarna vindt dus geen aanvulling meer plaats van het algemene deel van de toelichting.
In het algemene deel wordt vooral een technische toelichting gegeven over de opbouw van het omgevingsplan die algemeen geldt voor alle daarna op te stellen wijzigingen.

3.3.6 Het verslag van de participatie

Het voornemen tot wijziging van het omgevingsplan is onderwerp van participatie. Bij iedere wijziging wordt een verslag gemaakt van de gevoerde participatie met bewoners, bedrijven, ketenpartners en andere belanghebbenden.

3.3.7 De onderzoeken

In de opgestelde omgevingstoets wordt aangegeven welke onderzoeken zijn uitgevoerd om de wijziging van het omgevingsplan te onderbouwen. Alle onderzoeken worden als PDF opgesteld en als bijlage bij het raadsvoorstel opgenomen.

3.3.8 De MER / milieubeoordeling

De MER of de milieubeoordeling wordt gelijktijdig met overige stukken opgesteld en worden gezamenlijk als ontwerp ter inzage gelegd.

3.3.9 Beleidsregels

Indien in de regels wordt gekozen om een vergunningplicht op te nemen, bestaat de mogelijkheid om te werken met open normen. Dat geeft het college afwegingsruimte. Om deze afwegingsruimte toch zo voorspelbaar mogelijk te maken kunnen beleidsregels een belangrijk hulpmiddel vormen. Beleidsregels maken geen deel uit van het omgevingsplan maar zullen wel gelijktijdig met de ontwerpwijziging worden vastgesteld door het college of in voorkomende gevallen door de raad. Het opstellen en bekendmaken van beleidsregels dient via een vast format te gebeuren. De bekendmaking kan gelijktijdig met de bekendmaking van de omgevingsplanwijziging.

3.4 De ontwerpwijziging omgevingsplan ter inzage

Nadat de ontwerp wijziging gereed is worden alle stukken ter besluitvorming aan het PO en daarna het college voorgelegd. Bij grote projecten wordt in plaats van het PO de stuurgroep om instemming gevraagd. Bij het collegevoorstel wordt tevens het ontwerp-raadsvoorstel gevoegd en wordt een raadsinformatiebrief aan de raad gestuurd.

Na een positief besluit van het college volgt de terinzagelegging. Dit wordt op de gebruikelijke wijze bekend gemaakt in het (digitale) gemeenteblad. Het ontwerpbesluit wordt in het digitale gemeenteblad geplaatst (artikel 10.3c Ob). Naast de verplichte publicatie in het gemeenteblad wordt de bekendmaking ook in het Gemeentenieuws geplaatst.

Deze stukken worden niet, zoals nu nog wel bij bestemmingsplannen, op de gemeentelijke website geplaatst.
De ontwerp-wijziging van het omgevingsplan en de bijbehorende stukken genoemd in paragraaf 3.3 worden (als PDF) gedurende 6 weken ter inzage gelegd. Vervolgens kan een ieder zienswijzen naar voren brengen.

3.5 De vaststelling van de wijziging omgevingsplan

3.5.1 Bij geen zienswijzen

Als er geen zienswijzen zijn ingekomen wordt hiervan zo spoedig mogelijk mededeling gedaan in het (digitale) gemeenteblad. Binnen 4 weken nadat de termijn voor zienswijzen is verstreken (artikel 3:18, vierde lid, Awb) neemt de raad een besluit over de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan. Dit is een termijn van orde, tenzij sprake is van voorkeursrecht of een voorbereidingsbescherming.

Om deze termijn te halen is binnen de gemeente een versnelde procedure noodzakelijk.
Direct na afloop van de zienswijzentermijn zal de wethouder via het PO gevraagd worden het college een besluit te laten nemen om de raad voor te stellen de ontwerpwijziging van het omgevingsplan ongewijzigd vast te stellen. De raad kan via amendementen besluiten tot gewijzigde vaststelling.

3.5.2 Bij zienswijzen

Als er zienswijzen zijn ingekomen worden de zienswijzen aan de raad gezonden en beslist de raad of er een sprekersplein wordt georganiseerd.
Van de zienswijzen wordt een verslag gemaakt en zo nodig een staat van wijzigingen. Deze stukken worden via het PO aan het college aangeboden. Het college zal vervolgens de raad vragen de ontwerpwijziging vast te stellen. Als de zienswijzen aanleiding geven tot aanpassing van het ontwerp, dan kan de raad voorgesteld wordt tot een gewijzigde vaststelling.

3.6 Bekendmaking

Tussen de vaststelling van (de wijziging van) het omgevingsplan en de bekendmaking moeten minimaal 2 weken zitten. Behalve als:

- Gedeputeerde staten over het ontwerp-omgevingsplan geen zienswijzen naar voren hebben gebracht.
- De gemeente geen wijzigingen in het ontwerp-omgevingsplan heeft aangebracht.
- Gedeputeerde Staten hebben bepaald dat het omgevingsplan eerder ter inzage mag worden gelegd. Dit is een besluit waar geen bezwaar of beroep tegen kan worden ingesteld (artikel 16.77b, eerste lid, Omgevingswet).

De gemeente maakt het besluit bekend door het te publiceren in het elektronische gemeenteblad. Dit gebeurt door het raadsbesluit met de wijziging van het omgevingsplan in de plansoftware te publiceren in de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB) Tegelijk met de bekendmaking, geeft de gemeente kennis van de terinzagelegging van de bijbehorende stukken. Daarnaast stuurt het bevoegd gezag een exemplaar van het besluit aan degenen die zienswijzen over het ontwerpbesluit hebben ingediend. Zie artikelen 3:42, 3:44, tweede lid en 3:45 Awb voor de details van deze regeling.

Het bevoegd gezag vermeldt hierbij door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep mogelijk is (zie artikelen 3:43 tot en met 3:45 Awb voor de details van deze regeling).

Een wijziging van een omgevingsplan treedt in werking op de dag waarop 4 weken zijn verstreken sinds de dag waarop de gemeente het besluit bekend heeft gemaakt. De gemeente kan een later tijdstip van inwerkingtreding in het omgevingsplan opnemen (artikel 16.78, eerste lid, Omgevingswet.) De regels van het omgevingsplan worden tot slot zichtbaar in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). De regels van het omgevingsplan komen dan automatisch in het Omgevingsloket.

3.7 Inwerkingtreding

Een wijziging van een omgevingsplan treedt in werking op de dag waarop 4 weken zijn verstreken sinds de dag waarop de gemeente het besluit bekend heeft gemaakt. De gemeente kan een later tijdstip van inwerkingtreding in het omgevingsplan opnemen.

Beschikbaar stellen van het omgevingsplan
De wijziging van het omgevingsplan wordt digitaal gepubliceerd via de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB), het landelijke publicatieplatform. De regels van het omgevingsplan komen dan automatisch in het Omgevingsloket. In het DSO zijn dan de regels te raadplegen.

3.8 Beroep

Tegen het besluit tot vaststelling van het omgevingsplan staat beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

4 Organisatie

Het opstellen van het omgevingsplan Dordrecht vraagt ook een andere manier van werken. Mede op basis van de uitgangspunten in hoofdstuk 2 is dat in de volgende paragrafen nader uitgewerkt.

4.1 De match portal – naar een digitale manier van werken

Het opstellen van het omgevingsplan vindt plaats in de softwareomgeving van Match Portal. Deze omgeving dwingt tot een bepaalde manier van werken denkend vanuit doelen in plaats vanuit regels. De 7 doelen uit de omgevingsvisie zijn daarbij leidend. Het is pas mogelijk een regel te stellen als eerst een koppeling met een doel is gelegd.

4.2 De rol van de regelanalist

Om te komen tot standaarden die bijdragen aan een toegankelijk en inzichtelijk omgevingsplan is het noodzakelijk dat omgevingsplan worden opgesteld volgende de standaarden die beheerd worden door de regelanalist. Regels en werkingsgebieden die afwijken van eerdere regels of standaarden kunnen alleen in overleg met de regelanalist worden doorgevoerd.

4.3 Projectmatig werken

Het uitgangspunt van bestuurlijke prioriteit (paragraaf 2.4) betekent ook dat het initiatief tot het opstellen van een wijziging van het omgevingsplan vanuit projecten of de beleidsafdelingen zal komen. Concreet betekent dit dat pas gestart wordt met een wijziging van een omgevingsplan als daar een (ambtelijke) opdracht aan vooraf gaat. Bij voorkeur met een ambtelijk opdrachtgever of projectleider die samen met de planjuristen een team vormen dat de wijziging gaat opstellen. In veel gevallen kan dit samenvallen met een al bestaande organisatievorm rondom projecten of beleidsinitiatieven. In de ideale situatie wordt rond de omgevingsplanwijziging een projectteam gevormd met daarin een projectleider, beleidsverantwoordelijke, planjurist, vergunningverlener, handhaving, beheer en diverse agendaleden.
In de situatie dat sprake is van een wijziging omgevingsplan op verzoek van een particulier dient binnen de gemeente een projectleider te worden aangesteld. In de regel zal dat een projectmanager of gebiedsmanager zijn.

4.4 Toezicht en handhaving

Het uitgangspunt dat de regels in het omgevingsplan ook handhaafbaar moeten zijn dwingt tot een werkwijze waarbij toezicht en handhaving al bij de start betrokken worden bij de voorgenomen wijziging van het omgevingsplan. In het raadsvoorstel zal per wijziging een handhavingstoets worden opgenomen. Dat dwingt er toe om bij de voorbereiding van de wijziging goed na te denken over de uitvoerbaarheid van het plan.

4.5 Deregulering

Een belangrijk uitgangspunt voor het omgevingsplan is om geen extra regeldruk te creëren. Om hier ook echt uitvoering aan te geven zal in iedere omgevingstoets een paragraaf 'deregulering' opgenomen worden. Op die manier wordt al bij aanvang van het proces goed gekeken naar de noodzaak van nieuwe regels. De ladder uit paragraaf 3.3.1 dwingt bovendien om steeds de regel te kiezen die zo direct mogelijk werkt.

4.6 Integrale werkwijze

Het omgevingsplan dwingt tot een integrale manier van werken. Praktisch krijgt dat vorm in de omgevingstoets die al bij de start van een omgevingsplanwijzing wordt opgesteld. De inschatting of sprake is van botsende belangen zal in eerste instantie door planjuristen plaatsvinden en uitgewerkt worden in de omgevingstoets. Bij grotere projecten of thema's is het wenselijk een projectteam te vormen met een integrale vertegenwoordiging.

4.7 Burgertestpanel

Om de inzichtelijkheid van de nieuwe regels in het omgevingsplan te bevorderen is het wenselijk een burgertestpanel te vormen. Hier wordt nog een voorstel voor uitgewerkt. Tot die tijd KCC.

4.8 Evaluatie en monitoring

Bij iedere wijziging wordt nagegaan of het wenselijk is een verplichting tot evaluatie of monitoring op te nemen. Het ligt voor de hand de omgevingsvisie te volgen die aangeeft voor welke onderwerpen monitoring gewenst is. Het is van belang monitoring met enige terughoudendheid toe te passen in verband met de forse inzet die dat vraagt van de organisatie.

4.9 Juridische kwaliteit

Het opstellen van een omgevingsplan vraagt juridische expertise die deels nog niet aanwezig is bij de planjuristen. Het gaat met name om het deel verordeningen en de toepassing van het nieuwe Omgevingswet-instrumentarium. Dat vraagt om meer samenwerking met de overige juristen binnen de gemeente en afspraken met de JAR.
Omdat veel op te stellen regels nieuw zijn is het wenselijk de opgestelde wijzigingen extern juridisch te laten toetsen, vergelijkbaar aan de huidige werkwijze in de pilots met Simon Handgraaf.

4.10 Website

De pilots hebben geleerd dat het DSO niet dekkend zal zijn voor om het gewenste niveau dienstverlening te halen. Dat betekent dat ook een extra inzet wordt gevraagd van de het Webteam van de gemeente. In de ideale situatie maakt een medewerker van het Webteam deel uit van de projectteam als agendalid.

4.11 Financiën / capaciteit

De verwachting is dat de opgave omgevingsplan tot 2030 een extra inspanning van de organisatie zal vragen. Met name op de specialistische thema's zoals geluid, verkeer en milieu is kennis vereist die nu nog niet aanwezig is binnen de gemeente.
Ook de organisatie van de werkzaamheden zal de eerste jaren extra inzet vragen van diverse medewerkers binnen de gemeente maar ook buiten de gemeente, met de name de OZHZ.

Grofweg wordt op dit moment de extra inzet als volgt ingeschat:
Planjurist: 1,0 fte x junior
Webteam: 0,3 fte
GEO: 1 fte
Samenwerking OZHZ: 1 fte
Inhuur juridische toetsing: 0,3 fte per jaar.
Beleidsafdelingen**:** 0,5 fte
KCC of burgertestpanel: 0,5 fte

BIJLAGE 1 BESCHRIJVING VAN DE PILOTS

Amstelwijck

Het omgevingsplan Amstelwijck is het resultaat van een integrale werkwijze waarbij de volle breedte van de Omgevingswet gebruikt is. Via de projectgroep Amstelwijck hebben alle relevante vakteams hun minimale eisen kunnen formuleren, die na integrale afweging in (projectgroep en stuurgroep) als norm in het omgevingsplan zijn geland. Bijvoorbeeld de eis om van Amstelwijck een klimaatbestendige wijk te maken. Tevens zijn ketenpartners en belanghebbenden in de gelegenheid gesteld aanvullende eisen in te brengen. Bijvoorbeeld de aanvullende eis voor het behoud van de bestaande groenstructuren n.a.v. inspraakreacties van omwonenden.
Op die manier is een integrale aanpak ontstaan waarbij ook keuzes zijn gemaakt. Onderstaand schema maakt dat inzichtelijk. Voor klimaat wordt op maximaal ingezet, dat wordt mede mogelijk doordat voor geluid wordt geaccepteerd dat niet de maximale kwaliteit kan worden gehaald. Minder strenge eisen voor geluid leveren immers besparingen in bouwkosten op die ingezet kunnen worden voor klimaatmaatregelen.
Op basis van dit schema was ook voor de gemeenteraad duidelijk hoe de integrale afweging is gemaakt met de mogelijkheid om daar nog afwijkende keuzes in te maken. Naar aanleiding van diverse zienswijzen heeft de raad nog sterker ingezet op behoud van ecologie en groen ten koste van minder ruimte voor (recreatieve) voorzieningen in de Oostkil.

Onderdeel	basis	middel	hoog
Ruimtelijke kwaliteit		■	
Wonen			■
Werken en voorzieningen	■		
Mobiliteit		■	
Externe veiligheid		■	■
Geluid	■	■	
Lucht		■	
Hinder bedrijven		■	
Openbare ruimte		■	
Cultureel erfgoed		■	
Energie			■
Ecologie en groen		■	
Klimaat en water			■
Circulair	■		
Sociaal		■	

Figuur: het afwegingskader uit bestemmingsplan Amstelwijck 2020

In het omgevingsplan Amstelwijck is met name aan het college de ruimte gegeven om via delegatie onderdelen van omgevingsplan aan te passen als blijkt dat bepaalde doelen niet gehaald worden. Bijvoorbeeld als blijkt dat de wijk extra voorzieningen nodig heeft of het bouwen in hogere dichtheid als blijkt dat de wijk een goede OV ontsluiting krijgt.
Na vaststelling van het omgevingsplan zijn via een omgevingstafel al snel de eerste vergunningen afgegeven. Door de open normstelling bleek dat niet altijd even makkelijk en duidelijk maar via de omgevingstafel bleek dat snel oplosbaar.
Uit een evaluatie klimaat is gebleken dat het belangrijk is beheer / IBP eerder bij het proces te betrekken.
Onzekerheid bestaat nog over de handhaafbarheid van een aantal regels in het omgevingsplan, met name als het gaat om het parkeren op afstand en het groen houden van voortuinen. Dat is een

belangrijk aandachtspunt voor volgende plannen. De evaluatie begin 2023 moet hier duidelijkheid over geven

Pilot Schil-West

Het gebied Schil-West heeft in bestemmingsplan Schil (2012) een overwegend gemengde bestemming gekregen. Opvallend is dit bestemmingsplan Schil nog steeds actueel is[6]. Daarnaast is voor de ontwikkellocaties aan de Spuiboulevard een stedenbouwkundig raamwerk opgesteld en wordt per ontwikkeling een bestemmingsplan opgesteld. Door middel van integrale werksessies, met vertegenwoordigers van alle doelen uit de omgevingsvisie – is nagegaan of de uitvoering van de bestemmingsplannen voor Crownpoint en Huis van Stad en regio leidt tot een bijdrage aan de verbeterdoelen, met name als het gaat om een integrale afweging.

Uit de werksessies bleek dat alle doelen doorvertaling hebben gekregen in het opgestelde stedenbouwkundige raamwerking en daarmee doorwerking in het bestemmingsplan. Dat bevestigd dat dat een beleidsneutrale aanpak ook in een ontwikkelingsgebied effectief kan zijn. Ook werd duidelijk dat de opgave vanuit de doelen zo groot is dat dit niet te dragen is door de betreffende projecten. Zo is de opgave om in de Schil voldoende speel- beweeg en ontmoetingsplekken te realiseren niet alleen op te lossen door de concrete projecten. Dat vraagt ook ingrepen elders in het gebied.
Dat leidt tot de conclusie dat het opstellen van een omgevingsplan voor de Schil niet goed mogelijk is als er niet eerst een gebiedsanalyse en uitwerking plaatsvindt. In die gebiedsanalyse moet zichtbaar worden gemaakt hoe de doelen die de raad randvoorwaardelijk heeft gesteld, uitvoering kunnen krijgen in het plangebied om vervolgens de bijdragen per project te kunnen bepalen.
Zonder gebiedsvisie zal de beleidsvernieuwing (groenblauw, mobiliteit, gezondheid) aanvullende regels in het omgevingsplan noodzakelijk maken.

Conclusie
Een beleidsneutrale oplossing is mogelijk maar vraagt voor een aantal thema's nog aanvullende regels die eerst opgesteld kunnen worden nadat een gebiedsprogramma is opgesteld.
Dat vertaald zich naar het volgende basisprincipe: bestaande regels behouden maar wel zo eenvoudig mogelijk omzetten. Vervolgens op basis van een gebiedsprogramma bepalen of aanvullende regels nodig zijn.
Daar past nog wel een kanttekening bij. Het opstellen van gebiedsprogramma's kost tijd en kan niet in een keer voor de hele stad. De klimaatambities van de raad en het college (politiek) akkoord geven die tijd niet. Dat kan het noodzakelijk maken om tijdelijk toch regels in het omgevingsplan op te nemen, zoals nu voorgesteld bij de omgevingsplanwijziging groenblauw.

De pilot bouwobjecten openbaar gebied en dakkapellen.

In de periode 2020 -2022 is in projectteams gewerkt aan het vereenvoudigen van de regeling en het oefenen met het DSO. Voor de pilot bouwobjecten was aanvankelijk het idee om alle regels die gaan over voorwerpen in het openbaar een omgevingsplanregel op te stellen. Al snel bleek dat dit een te complexe opgave was. Bijvoorbeeld de huidige regels uitstallingen riepen zoveel vragen op in de uitwerking dat toen de keuze is gemaakt te beginnen met de bouwobjecten. Dat project bouwobjecten bleek zo arbeidsintensief dat er binnen de pilot geen tijd meer was om voor de andere

[6] Op basis van de ervaringen van Rob Koppelaar, de disussie rond functiemenging in de spoorzone en het beperkte aantal afwijkingsprocedures.

voorwerpen tot een uitwerking te komen. Wel is hierdoor een structuur ontstaan die het mogelijk maakt toekomstige regels eenvoudiger op te stellen. Onderstaand schema laat dat zien.

AFDELING 5.5 Activiteiten op of bij wegen in beheer bij gemeente:

a. bouwwerken
b. uitstallingen
c. voertuigen
d. vlaggen, wimpels, vlaggenstokken
e. zonneschermen
f. laden en lossen;
g. terrassen;
h. markt;
i. reclame-uitingen;
j. voorwerpen bij kleine evenementen;
k. bouwobjecten
l. Inrichting bouwplaatsen
m. winkelwagentjes
n. uitzettingen

Voor de pilot is dus alleen onderdeel k bouwobjecten nader uitgewerkt. Per jaar worden in Dordrecht ruim 500 vergunningen afgegeven voor het tijdelijk gebruik van de openbare ruimte voor het plaatsen van bouwobjecten. Het betreft tijdelijke voorwerpen ten behoeve van de bouw, verbouw of het onderhoud van panden zoals bouwsteigers, containers, hijskranen en dixies . In 90% van de gevallen wordt zonder nadere afweging een vergunning verleend. Voor zowel de aanvrager als de gemeente leidt dit tot administratieve lasten die te voorkomen zijn door de veelvoorkomende gevallen vergunningsvrij te maken.

Om deze pilot goed te kunnen uitvoeren bleek het noodzakelijk een projectteam te vormen met een projectleider, een jurist, een regelanalist, een vergunningverlener, beleidsmedewerking verkeer, toezichthouders, handhaver, website-bouwen en een KZA specialist.
Aanvankelijk was het voorstel om bouwobjecten die voldeden aan een aantal criteria vergunningvrij te maken. Op basis van diverse projectteamoverleggen heeft nog een aanvulling van die criteria plaats gevonden omdat daar in de praktijk aantoon behoefte aan was. Daardoor zijn de regels complexer geworden dan aanvankelijk voorgesteld. Uiteindelijk is er toch een regeling ontstaan die een ieder via de gemeentelijk website direct – binnen 10 minuten – een antwoord kunnen geven op de vraag of voor het plaatsen van een voorwerp ten behoeve van een bouwactiviteit een vergunning nodig is. In het overgrote deel van de gevallen zal die vergunning niet nodig zijn en krijgt de aanvrager direct toestemming en kan na twee werkdagen het voorwerp geplaatst worden, zonder kosten.
Ten aanzien van de pilot dakkapellen is een vergelijkbare pilot doorlopen, maar dan met een projectteam waar OZHZ en de secretaris van de Welstandsommissie en monumentencommissie hebben deelgenomen. Dat heeft er uiteindelijk toe geleid dat we overeenstemming hebben bereikt over het deels vergunningvrij maken van het plaatsen van dakkapellen. Het is de bedoeling deze pilot door te zetten naar een voorstel aan de raad tot wijziging van het omgevingsplan.

BIJLAGE 2 ANALYSE VAN DE BRUIDSSCHAT

Door de gemeente, OZHZ en samenwerkende omgevingsdiensten zijn de volgende analyses uitgevoerd:

- Een intern overzicht van alle bruidsschatregels en de urgentie om deze aan te passen vanuit bestaande bronnen (afgerond)
- De Handreiking bruidsschat (2022) om te achterhalen wat van de bruidsschatregels wanneer aangepast moet worden en binnen welk juridisch kader; in samenwerking met OZHZ (onderdeel bouwen ligt bij gemeente Dordrecht) (loopt)
- Oefening wijziging bruidsschatregels voor dakkapellen; versoepeling van de regels door een deel met een melding i.p.v. een vergunning af te doen. Daarbij wordt de hele keten in het DSO doorlopen (loopt). Zie ook bijlage 1.

Door bovenstaande wordt duidelijk wat onze opgave voor de bruidsschatregels is en welke mogelijkheden wij hebben. Zo is vanuit het interne overzicht al duidelijk dat er geen gevolgen op korte termijn zijn, maar een paar thema's zoals geluid en geur een urgentie kennen boven andere thema's om aangepast overgenomen te worden in het omgevingsplan, zodat de regels voldoen aan het juridisch kader.

Wij kiezen ervoor om de bruidsschatregels – waar het kan – per 1 juli 2023 beleidsneutraal over te nemen en – waar het moet – deze tot 2030 aan te passen naar het lokale beleid en/of juridische kader. Wij hebben in beeld bij welke onderwerpen wat aangepast dient te worden. Onze inschatting is dat veel bruidsschatregels onze aandacht vragen, omdat deze niet aansluiten bij de omgevingsvisie doelen. Dit overzicht zal in de toekomst scherper worden bijgesteld door de uitkomsten van de verschillende (lopende) projecten. Wij controleren dit overzicht wanneer een nieuwe wijziging omgevingsplan zich aandoet en als hier bruidsschatregels bij gemoeid zijn worden deze ook tegelijk opgepakt. Waar het lokale beleid - bijv. vanuit lokale ervaringen of situaties of vanuit onze omgevingsvisie - wijst op een mogelijke aanpassing van de bruidsschatregel, pakken wij dit op. Dan wordt onderzocht hoe, in overleg met inhoudelijk experts en andere partijen (bijv. OZHZ), de bruidsschatregel wordt aangepast (of geschrapt).

Bijvoorbeeld lichthinder is één van de wijzigingen omgevingsplan; dan worden tegelijk indien nodig bruidsschatregels meegenomen over lichthinder bij sportvelden. Bijvoorbeeld bij regels voor dakkapellen is het vanuit ervaringen (met snelle vergunningprocedures) en de welstandsnota (beleidsregel) mogelijk om de bruidsschatregels aan te passen en te versoepelen. Hier kiezen wij dan voor.

Lijst van regels in de bruidsschat:

- Bouwen
- Geluid (door activiteiten + door verkeer)
- Geur
- Trillingen
- Energie: energiebesparing en windmolens
- Zwerfafval
- Bodem
- Lozen
- Algemene regels MBA (voorheen inrichting)
- Algemene beoordelingsregels omgevingsvergunningen

- (Vergunningplichten)

Besluitvorming

Tot 31 december 2029 hebben wij de tijd om de bruidsschatregels over te brengen naar het nieuwe deel van het omgevingsplan voor Dordrecht. Hieronder geven wij een overzicht van de onderwerpen vanuit de bruidsschat waarvoor wij verwachten dat er wel of geen raadsbesluit nodig is en waarom:

- De bruidsschat is automatisch onderdeel van het omgevingsplan Dordrecht en daar wordt vanaf 1 juli 2023 (naar verwachting) mee gewerkt. Dit houdt in:
    - Milieu: voorzetting huidige werkwijze Activiteitenbesluit
    - Bouwen: vergunningvrije gevallen zoals in art. 3 bijlage II Bor, voor zover deze binnen het tijdelijk omgevingsplan (bestaande uit onze huidige bestemmingsplannen) ook zijn toegestaan.
    - Energie apart

  Het is niet nodig hierover een besluit te nemen.

- Met dit plan van aanpak wordt een collegebesluit genomen over onze uitgangspunten bij het (aangepast) overnemen, vervangen of schrappen van bruidsschatregels. Op deze manier worden de bruidsschatregels gefaseerd aangepast naar de situatie in Dordrecht. Deze uitgangspunten zijn een eerste voorstel en deze kunnen in de komende jaren nog wijzigen.

- Wanneer het overzicht op termijn compleet is krijgt dit vervolg via:
    - Formuleren regels voor thema's binnen milieu: geur, geluid, bodem en trillingen (o.a. ism. OZHZ milieuexperts)
    - Formuleren regels voor thema's binnen bouwen: vergunningplichten en uitzonderingen en beoordelingsregels omgevingsvergunning (o.a. ism. OZHZ vergunningen)
    - Formuleren regels voor lozen van afvalwater (ism. Het waterschap)
    - Formuleren regels voor (duurzame) energie
    - Zwerfafval.
    - Nader te bepalen onderwerpen.

  Vooraf is hier geen besluit over nodig. Als de regels zijn opgesteld worden deze als omgevingsplanwijziging (per thema) aan de raad voorgelegd om over te besluiten. Het is wel mogelijk inhoudelijk vooraf te informeren over de regels via een RIB.