

Plan van aanpak omgevingsplan Diemen

Wegwijzer voor de transitiefase

Team Ruimtelijk Beleid

31 oktober 2023

Plan van aanpak omgevingsplan Diemen

Wegwijzer voor de transitiefase

In opdracht van	Gemeente Diemen D.J. den Hartoglaan 1 1111 ZB Diemen
Contactpersoon	Mevr. Renée Melgers
Status	Definitief
Datum	31 oktober 2023
Projectnummer	17
Opsteller(s)	Maaïke Winkel Ylva Hendriks
Paraaf	
Miraf	Wegastraat 29-31 2516 AN Den Haag Postbus 177 2270 AD Voorburg info@miraf.nl www.miraf.nl

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	1
1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding en doel	3
1.2 Achtergrond	3
1.3 Afbakening plan van aanpak	3
1.4 Leeswijzer	4
2 De omgevingswet als scheidsrechter	5
2.1 Omgevingswet	5
2.1.1 Algemeen	5
2.1.2 Algemene rijksregels	6
2.1.3 Instructieregels	6
2.2 Omgevingsplan	6
2.2.1 Algemene vereisten	6
2.2.2 Procedure omgevingsplan	7
2.3 Transitiefase	8
3 Het omgevingsplan Diemen	10
3.1 Het casco	10
3.2 Implementatiestrategie	12
3.2.1 Beleidsvrijheid	12
3.2.2 Transformatiestrategie	12
3.2.3 Bruidsschat	15
3.2.4 Gemeentelijke verordeningen fysieke leefomgeving	17
3.3 Beoogde dienstverleningsniveau	18
3.3.1 Toepasbare regels	19
3.3.2 Annotaties	20
3.3.3 Strategie	21
3.4 Bestuurlijke behandeling van de wijziging van het omgevingsplan	21
4 Organisatie en inzet	23

4.1	Drie Sporen.....	23
4.1.1	Spoor 1: Afronden procedures huidige wetgeving.....	23
4.1.2	Spoor 2: Faciliteren nieuwe initiatieven	23
4.1.3	Spoor 3: Transformatie Omgevingsplan Diemen.....	24
4.2	Uitvoering	24
4.3	Veranderde taken en rollen	25
4.4	Organiseren werkzaamheden	27
4.4.1	Deelteams voor de verschillende sporen	27
4.4.2	Project in de lijn	27
4.4.3	Beheer omgevingsplan	27
4.5	Welke extra capaciteit vraagt deze opgave	27
5	Planning en fasering	29
5.1	Fasering.....	29
5.2	Planning	30
6	Communicatie.....	32
6.1	Intern	32
6.1.1	Inhoudelijk betrokkenen	32
6.1.2	Intern gebruikers	33
6.2	Extern	33
7	Grip houden bij initiatieven	34
8	Risicoanalyse	36
9	Doorlooptijd van het plan van aanpak.....	38
	Bijlage I: Begrippen en afkortingen	
	Bijlage II: Geldende bestemmingsplannen	
	Bijlage III: Het omgevingsplan	
	Bijlage IV: Van bestemmingsplan naar omgevingsplan	
	Bijlage V: Planning	

SAMENVATTING

De gemeente Diemen bereidt zich voor op de komst van de Omgevingswet. Onderdeel is het opstellen van het omgevingsplan Diemen. Een volledig nieuw instrument waarin alle juridische regels opgenomen zijn over de fysieke leefomgeving. Wanneer de Omgevingswet op 1 januari 2024 inwerking treedt, beschikt de gemeente over een omgevingsplan van rechtswege; het tijdelijk omgevingsplan.. Dit tijdelijk omgevingsplan moet worden omgezet naar een omgevingsplan dat voldoet aan de regels van de Omgevingswet. Deze transitiefase duurt tot uiterlijk 1 januari 2032 en kan gefaseerd uitgevoerd worden.

Het omgevingsplan Diemen moet voldoen aan de vereisten die de Omgevingswet aan het plan stelt: een gemeentebreed plan met alle regels over het wijzigen van de fysieke leefomgeving. Deze regels worden samengebracht tot een integrale set regels die voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, met het oog op het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Daarnaast moeten de instructieregels van het rijk en de provincie worden gevolgd en is het omgevingsplan Diemen digitaal ontsloten via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Dit plan van aanpak is bedoeld als wegwijzer bij de ontwikkeling van het omgevingsplan Diemen. De volgende keuzes over het werkproces en de opbouw van het omgevingsplan zijn daarvoor gemaakt. Opbouw van het omgevingsplan: Het casco van de VNG in de geïntegreerde staalkaarten is het uitgangspunt maar wordt met eigen inzichten en wensen gevormd tot de structuur van het Omgevingsplan Diemen.

- **Beleidsvrijheid:** De transitie vindt in de basis beleidsarm plaats. Dat wil zeggen dat er geen inhoudelijke beleidswijzigingen worden verwerkt. Mocht dat toch nodig zijn, wordt dit expliciet aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd.
- **Transformatiestrategie:** Het omgevingsplan wordt gebiedsgericht getransformeerd met aanvullingen op thema's. Het ambtsgebied van Diemen is daarvoor opgedeeld in acht deelgebieden, die deels tegelijkertijd worden gewijzigd. De thematische wijzigingen vinden plaats als regels voor de thema's uitgewerkt zijn en waar mogelijk gekoppeld aan een deelgebied dat daarmee samenhangt.
- **Bruidsschat en verordeningen:** Dit zijn grotendeels wijzigingen die op het gehele ambtsgebied van toepassing zijn. Met uitzondering van de regels over bouwen in de bruidsschat zullen deze onderdelen niet bij de eerste wijzigingen worden betrokken. De omzetting van de bruidsschat vergt veelal specialistische hulp die extern zal worden ingeschakeld.
- **Dienstverleningsniveau:** De ambitie Voor en Met Diemen wordt gevolgd waarbij het uitgangspunt is een basisoniveau na te streven in de beginfase en gaandeweg de transitiefase te beschouwen of een uitbreiding en verbetering mogelijk en wenselijk is. Het niveau wordt met name bepaald door de digitale raadpleegbaarheid van het omgevingsplan in het DSO en is te beïnvloeden met de annotaties, wat de zoekfunctie bepaald, en de toepasbare regels (een vertaling van de juridische regels in begrijpelijke taal, ook wel bekend als de vragenbomen).
- **Bestuurlijke behandeling:** Bij aanvang van een wijziging van het omgevingsplan wordt een startnotitie opgesteld waarin de basisprincipes (reikwijdte en consequenties van de wijziging) voor de betreffende wijziging zijn beschreven. Deze wordt aan het college aangeboden, indien wenselijk kunnen specifieke onderdelen aan de raad worden voorgelegd. Daarnaast worden college en raad op de wettelijke momenten inhoudelijk geïnformeerd voorafgaand aan het besluit.
- **Vorbereiden van de wijzigingsbesluiten:** De noodzakelijke technische en specialistische kennis en kunde voor een omgevingsplan maakt dat de voorbereiding van de wijzigingsbesluiten grotendeels zal worden uitbesteed aan adviesbureaus. De lokale kennis wordt ingezet om te komen tot een op maat gemaakte wijziging. Kleinere wijzigingen kunnen op termijn ambtelijk worden voorbereid.
- **Veranderende taken en rollen:** Een nieuw instrument vraagt ook om een verandering van de benodigde kennis en kunde. In aanvang van het proces worden de werkzaamheden door het

team Ruimtelijk Beleid geïnitieerd, zoals dat ook met bestemmingsplannen gaat. Gaandeweg wordt beschouwd of andere inzet en verdeling van werkzaamheden nodig en wenselijk is.

- **Organiseren van de werkzaamheden:** De eerste wijzigingen van het omgevingsplan worden als project opgepakt. Als duidelijk hoe de werkwijzen en werkprocessen er precies uitzien wordt bekeken hoe het wijzigen en beheren van het omgevingsplan Diemen in de lijnorganisatie kan worden ondergebracht.
- **Inzet ambtelijke organisatie:** De transitiefase vraagt, met name in de eerste fases, extra capaciteit. Het betreft een nieuw instrument met een hoge mate van complexiteit, en is een extra taak naast de reguliere werkzaamheden. Wanneer de werkzaamheden meer routinematig worden, zal de behoefte aan extra capaciteit naar verwachting afnemen.
- **Planning en fasering:** Start met de voorbereiding van één wijziging in 2024 om inzicht en grip te krijgen op het nieuwe instrument. Daarna parallelle wijzigingen voorbereiden met als doel om uiterlijk in 2031 de transitie af te ronden. Het compact houden van de transitiefase is gunstig voor de gebruiksvriendelijkheid van het omgevingsplan.
- **Communicatie:** er wordt een communicatieplan opgesteld met de afdeling Communicatie waarin de interne richting gebruikers en inhoudelijk betrokkenen wordt uitgewerkt. Daarnaast vind externe afstemming over het omgevingsplan plaats overeenkomstig het participatiebeleid en de wettelijke procedurestappen.

Om de werkwijzer actueel te houden zal iedere twee jaar een evaluatie plaatsvinden. Daarin wordt de voortgang van het proces beschouwd, alsmede de werkprocessen en inzet van medewerkers. De evaluatie is tevens een moment om te kijken naar de geboekte resultaten en in hoeverre die aansluiten bij de doelen die voor het omgevingsplan gesteld zijn. Op basis van de evaluatie is bijsturing mogelijk.

Het kan alsnog zijn dat de transitie niet verloopt zoals verwacht en beoogd. In een risicoanalyse is een aantal scenario's beschreven alsmede de mogelijkheden om te kunnen bijsturen als een scenario zich lijkt voor te doen.

Tot slot bevat het plan van aanpak een doorkijkje naar de mogelijkheden om grip te houden op initiatieven die ook vanaf januari 2024 zullen worden ingediend. Het is niet direct mogelijk deze initiatieven in het omgevingsplan nieuwe stijl te verankeren. De transitie moet daarvoor enigszins gevorderd zijn om als gemeente goed te kunnen sturen op de inhoud en opbouw van het omgevingsplan. Er zijn andere instrumenten beschikbaar om een initiatief te faciliteren zonder dat die direct ingrijpen op het omgevingsplan.

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding en doel

De gemeente Diemen bereidt zich voor op de komst van de Omgevingswet. Daarin zijn al verschillende stappen gezet, waaronder het opstellen van de Omgevingsvisie Diemen 2040. Een logische volgende stap is het omgevingsplan, één van de instrumenten onder de Omgevingswet. Hierin worden alle juridische regels opgenomen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 beschikt de gemeente over een omgevingsplan van rechtswege; het tijdelijk omgevingsplan. Dit omgevingsplan bestaat, op grond van de Omgevingswet, uit de geldende bestemmingsplannen en beheersverordeningen, uitwerkings- en wijzigingsplannen, exploitatieplannen, inpassingsplannen, een deel van de andere gemeentelijke verordeningen, bodemkwaliteitskaart(en) en de bruidsschat. Voor Diemen zijn niet alle ruimtelijke planvormen van toepassing. In bijlage II is een overzicht van alle ruimtelijke plannen weergegeven die in het omgevingsplan van rechtswege terecht komen voor Diemen. Afhankelijk van nog lopende procedures, en procedures die nog gestart worden voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan dit overzicht nog wijzigen.

Het tijdelijk omgevingsplan is nog geen volledig omgevingsplan, zoals bedoeld in Omgevingswet. In de transitiefase wordt het tijdelijk omgevingsplan stapje voor stapje omgezet naar een gemeentebreed omgevingsplan dat voldoet aan de regels van de Omgevingswet. De transitiefase duurt tot uiterlijk 1 januari 2032.

Dit plan van aanpak werkt als wegwijzer bij het wijzigen van het omgevingsplan in de transitiefase. Het geeft onder andere inzicht in het proces dat de gemeente beoogt voor het wijzigen van het tijdelijk omgevingsplan (inclusief de fasering), een strategie hoe de gemeente grip kan houden op wijzigingen van het omgevingsplan, de hoofdstructuur (casco) voor het gemeentebrede omgevingsplan, een voorstel voor het betrekken van de gemeentelijke organisatie, een overzicht van de participatiemogelijkheden met bijbehorende strategie, inzicht in de mogelijke risico's tijdens het transitieproces, een voorzet voor de ambtelijke inzet in de transitiefase (capaciteit en projectstructuur) en de betrokkenheid van het bestuur.

Doel

Het plan van aanpak dient als routeplanner voor de ontwikkeling van het omgevingsplan voor Diemen tijdens de transitieperiode. De in dit plan van aanpak uitgewerkte keuzes geven nadrukkelijk sturing aan het proces en aan de opbouw van het omgevingsplan. Met het plan van aanpak als handvat kunnen de eerste stappen gezet worden in de transitiefase tot het gemeentebrede omgevingsplan Diemen.

1.2 Achtergrond

In 2022 is een uitgangspuntennotitie (Uitgangspunten omgevingsplan; naar een omgevingsplan van Diemen) opgesteld. Deze uitgangsnotitie is het vertrekpunt voor het opstellen van het plan van aanpak. In een aantal ambtelijke werksessies zijn de uitgangspunten verder uitgewerkt en zijn concrete keuzes gemaakt over structuur, opbouw en planning van het omgevingsplan. De resultaten vormen de basis voor de keuzes die in dit plan van aanpak zijn uitgewerkt.

1.3 Afbakening plan van aanpak

Dit plan van aanpak heeft betrekking op de transitieperiode (1 januari 2024 – 1 januari 2032) en richt zich met name op de transformatie van het tijdelijk omgevingsplan naar een omgevingsplan dat voldoet aan de vereisten van de Omgevingswet.

1.4 Leeswijzer

Na deze algemene inleiding beschrijft hoofdstuk 2 de achtergrond van de transitieopgave tegen het licht van de Omgevingswet en de vereisten die daarin voor het omgevingsplan zijn opgenomen. Vervolgens zijn de verschillende keuzes voor het omgevingsplan in hoofdstuk 3 beschreven. Het gaat hierbij onder andere over de basiskeuzes voor het casco, de omzetting van de bruidsschat en de verordeningen. Maar ook keuzes ten behoeve van gevolg van het beoogde dienstverleningsniveau. Hoofdstuk 4 gaat daarna in op de gevolgen van de transitie op de processen en de benodigde capaciteit en inzet op het gemeentehuis, waarbij enkele nieuwe taken en rollen worden geïntroduceerd. Hoofdstuk 5 bevat een overzicht van de fasering en planning met betrekking tot de wijziging van het omgevingsplan. Dit wordt gevolgd door hoofdstuk 6, waarin de rol van communicatie kort is beschreven. Gedurende het transitieproces moeten initiatieven nog steeds gefaciliteerd worden. In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de methoden waarop de gemeente controle kan behouden over de verschillende initiatieven, zonder dat de vorming van het omgevingsplan al te veel wordt beïnvloed. In hoofdstuk 8 volgt een risicoanalyse, en tot slot, in hoofdstuk 9, wordt kort aandacht besteed aan de doorlooptijd van dit plan van aanpak en hoe het als een praktische leidraad kan fungeren gedurende de volledige transitiefase.

2 DE OMGEVINGSWET ALS SCHEIDSRECHTER

Het omgevingsplan is één van de instrumenten onder de Omgevingswet. De wijziging van het omgevingsplan in de transitiefase is gebonden aan een aantal regels. Deze komen voort uit de nieuwe Omgevingswet. Dit hoofdstuk beschrijft kort de achtergrond waartegen de transitie van het omgevingsplan zich afspeelt.

2.1 Omgevingswet

2.1.1 Algemeen

De omgevingswet regelt alles voor de fysieke leefomgeving; de ruimte waarin we wonen, werken en recreëren. Met deze wet worden 160 wetten en regels, die gaan over de fysieke leefomgeving, gebundeld en op elkaar afgestemd, zodat er geen onderlinge strijdigheid meer is.

In 1810 werd in Nederland de Mijnwet van kracht: de eerste wet gericht op de leefomgeving. Sindsdien zijn er talloze wetten en regels op dat gebied bij gekomen. Ruim 200 jaar na de inwerkingtreding van de Mijnwet tellen we in Nederland zo'n 40 wetten, 120 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en een paar honderd ministeriële regelingen op het gebied van de leefomgeving. (Ministerie IM, Omgevingswet in het kort Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit, april 2016, omgevingswet-in-het-kort.pdf)

De omgevingswet beschrijft een samenhangende aanpak van de fysieke leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming.

Om de Omgevingswet in de praktijk uit te voeren, hebben overheden 6 kerninstrumenten tot hun beschikking:

1. Algemene rijksregels; de Omgevingswet met bijbehorende regelingen en besluiten
2. Omgevingsvisie; toekomstvisie voor de gehele fysieke leefomgeving
3. Programma; sectorale uitwerking beleid
4. Decentrale regels; juridische regels van overheden anders dan het rijk
5. Omgevingsvergunning; vergunning voor een activiteit, zoals bouwen, gebruiken, uitvoeren van een werk en werkzaamheid
6. Projectbesluit; ruimtelijk besluit voor specifiek project ter vervanging van regels omgevingsplan

Met de Omgevingswet wordt ook het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) geïntroduceerd: één digitaal loket, waar alle regels voor de fysieke leefomgeving staan. In het loket kunnen onder andere de regels worden ingezien; er kunnen vergunningenchecks worden uitgevoerd en er kunnen aanvragen en meldingen worden gedaan.

Voor dit plan van aanpak ligt de nadruk bij het omgevingsplan; een van de instrumenten met decentrale regels. De decentrale regels kennen op lokaal niveau drie verschillende uitwerkingen, afhankelijk van de overheidstype. De provincie stelt juridische regels in de 'omgevingsverordening', het waterschap in de 'waterschapsverordening' en gemeenten in het 'omgevingsplan'. Het omgevingsplan kent een nauwe relatie met de omgevingsvisie, de programma's en de omgevingsvergunningen. De kaders uit de omgevingsvisie kunnen namelijk met regels geborgd worden in het omgevingsplan. Voor zover programma's worden ingezet voor een meer

uitvoeringsgericht beleid, kunnen de maatregelen eveneens in het omgevingsplan worden verwerkt. Tot slot vindt vergunningverlening plaats voor zover het omgevingsplan daarin voorziet, of buitenplans met een eigen procedure. Dit beschrijft de beleidscyclus, waarbij een wijziging van het ene instrument, leidt tot een wijziging van het andere instrument.

Naast de lokale afstemming met andere instrumenten wordt de speelruimte voor het omgevingsplan tevens bepaald door de algemene rijksregels en de instructieregels van het rijk en de provincie.

2.1.2 Algemene rijksregels

Naast de Omgevingswet bevat het stelsel ook andere rijksregels die toezien op de kwaliteit van de leefomgeving. Deze algemene regels met omgevingswaarden, die uitputtend zijn geregeld in onder andere het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), mogen niet in het omgevingsplan worden geregeld. Hierop gelden enkele uitzonderingen van regels die algemeen van toepassing zijn, zolang een gemeente nog niet zelf regels heeft gesteld in het omgevingsplan. Als in het omgevingsplan van de algemene regels kan worden afgeweken betreffen dat maatwerkregels.

2.1.3 Instructieregels

Naast het Bal en Bbl zijn regels gesteld in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Dit zijn instructieregels. Een instructieregel is een regel waarmee een hoger bestuursorgaan een lager bestuursorgaan vereisten meegeeft voor het besluit. Zo kan het rijk regels stellen aan de omgevingsverordening van de provincie en waterschappen en het omgevingsplan van gemeenten. De provincie kan regels stellen aan de omgevingsplannen van de gemeente. De instructieregels van het Rijk staan in het Bkl en de instructieregels van de provincie in de Omgevingsverordening Noord-Holland. In het Bkl is voor enkele zwaarwegende thema's als veiligheid, gezondheid, water, geluid en andere milieuthema's bepaald welke afwegingsruimte er is voor een gemeente om eigen regels te stellen. De omgevingsverordening van de provincie bevat dergelijke regels voor thema's als natuur, verkeer, ruimtelijke kwaliteit en cultuurhistorie. Bij de transitie van het omgevingsplan moet de gemeente voldoen aan de kaders die het Rijk en de provincie opleggen.

2.2 Omgevingsplan

2.2.1 Algemene vereisten

Iedere gemeente heeft onder de Omgevingswet één omgevingsplan waarin alle regels voor de fysieke leefomgeving staan. Onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) mag een gemeente beschikken over meerdere bestemmingsplannen. In de praktijk is vaak gekozen om voor een samenhangend gebied een bestemmingsplan vast te stellen en voor een nieuw initiatief een eigen bestemmingsplan. Die mogelijkheid is er onder de Omgevingswet niet. Het omgevingsplan wordt bij ieder nieuw besluit niet (deels) vervangen maar wordt gewijzigd, vergelijkbaar met de huidige Algemene Plaatselijke Verordening (APV) waar wijzigingen op kunnen worden toegepast.

Het omgevingsplan bevat dus alle regels voor de fysieke leefomgeving. Niet alleen planologische regels uit de bestemmingsplannen maar ook regels uit de gemeentelijke verordeningen die gaan over de fysieke leefomgeving, en milieuregels. Al deze regels moeten gezamenlijk voldoen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, met oog voor het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving op die locatie.

OMGEVINGSWET

Het omgevingsplan

Het gemeentelijk omgevingsplan geldt integraal en is gebiedsdekkend.
Het geeft alle regels voor de fysieke leefomgeving.



Omgevingswetportaal.nl | december 2017

Figuur: het omgevingsplan (bron: aandeslagmetdeomgevingswet.nl) Grotere weergave van het figuur is opgenomen in bijlage III

Het omgevingsplan moet ook ontsloten worden vanuit het DSO. In dit portal is het plan raadpleegbaar en bevragebaar voor verschillende typen eindgebruikers (zoals de makers, beheerders, burgers, initiatiefnemers). Zo kunnen overheden gegevens toevoegen en bewerken, en samenwerken met elkaar en ketenpartners. Burgers en bedrijven kunnen checken en aanvragen indienen. Via het DSO kan iedereen bekijken welke regels er voor een bepaalde locatie gelden, kunnen er vergunningschecks worden gedaan en kunnen er aanvragen en meldingen worden ingediend. Tegelijkertijd kan een gebruiker, omdat een omgevingsplan uitgaat van activiteiten, het omgevingsplan doorzoeken op een specifieke activiteit, zoals het kappen van een boom. Alle regels die voor die activiteit in het omgevingsplan zijn gesteld, worden dan zichtbaar.

2.2.2 Procedure omgevingsplan

Bij een verandering van de regels voor een bepaalde locatie of activiteit wordt niet een geheel nieuw omgevingsplan vastgesteld maar zal het omgevingsplan op onderdelen worden gewijzigd. Dat betekent dat bijvoorbeeld (een deel van) een artikel wordt vervangen door een nieuwe regeling, of dat op een locatie bepaalde werkingsgebieden worden aan- of uitgezet. Zo kan aan het werkingsgebied voor het toestaan van horeca-activiteiten een locatie worden toegevoegd of juist verwijderd als daar de horeca-activiteit niet langer acceptabel wordt geacht. De regels die horen bij horeca-activiteiten hoeven daarvoor mogelijk niet aangepast te worden. De wijziging betreft dan alleen een aanpassing van de kaart.

Deze wijzigingsbesluiten neemt de gemeenteraad. Er kunnen meerdere procedures voor het wijzigingen van het omgevingsplan parallel worden voorbereid en doorlopen (vergelijkbaar met het tegelijkertijd doorlopen van verschillende procedures onder de Wro). Belangrijk aandachtspunt daarbij is dat wijzigingsbesluiten ook invloed op elkaar kunnen hebben. Het ene besluit kan er bijvoorbeeld aan bijdragen dat het andere besluit niet goed meer aansluit op het omgevingsplan.

Bijvoorbeeld: wijzigingsbesluit A wijzigt paragraaf 5.3.10 Wonen en wijzigingsbesluit B voegt een nieuwe paragraaf toe vóór paragraaf 5.3.10 waardoor de regels over wonen in paragraaf 5.3.11 terecht komen. De volgorde waarin deze besluiten worden genomen is dus essentieel.

Een procedure voor het wijzigen van een omgevingsplan ziet er als volgt uit.

1. *Concept*
Ter voorbereiding van een besluit wordt een concept van het wijzigingsbesluit opgesteld. Dit concept wordt aan de ketenpartners, zoals provincie, waterstaat of ProRail in het vooroverleg. Tegelijkertijd kunnen andere belanghebbenden, zoals bewoners en bedrijven in Diemen worden betrokken. De wijze waarop dit plaatsvindt is in het participatiebeleid uitgewerkt.
2. *Ontwerp*
Het ontwerpbesluit wordt voor een periode van zes weken te inzage gelegd. In deze periode kan een ieder zienswijzen indienen tegen het ontwerpbesluit.
3. *Vaststelling*
Na afweging van de zienswijzen wordt het wijzigingsbesluit door de gemeenteraad vastgesteld. Het plan treedt 4 weken na de bekendmaking van het wijzigingsbesluit in werking.
4. *Beroep*
Tegen het besluit kan beroep worden ingesteld bij de Raad van State. De Raad van State neemt het beroep in behandeling waarna er een zitting volgt en een uitspraak.

2.3 Transitiefase

De transitiefase duurt van 1 januari 2024 tot 1 januari 2032. Na afloop van de transitiefase moet het omgevingsplan voldoen aan de vereisten uit de Omgevingswet. Het tijdelijk omgevingsplan bestaat uit:

- de ruimtelijke regels van de gemeente (zie bijlage II voor een overzicht));
- gemeentelijke verordeningen, voor zover het bepalingen over de fysieke leefomgeving betreft;
- bruidsschat.

Dit tijdelijk omgevingsplan voldoet niet aan de eisen van de Omgevingswet en moeten worden omgezet, Dat kan niet 1-op-1. De regels moeten integraal worden afgewogen tegen het licht van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Van bestemmingsplan naar omgevingsplan



Omgevingswetportaal.nl | maart 2018

Figuur: Van bestemmingsplan naar omgevingsplan (bron: aandeslagmetdeomgevingswet.nl) Grotere weergave van het figuur is opgenomen in bijlage IV.

Dit omzetten kan gefaseerd worden uitgevoerd. Met ieder wijzigingsbesluit zal een stukje van het tijdelijk deel worden omgezet naar het omgevingsplan nieuwe stijl, met als doel dat aan het eind van de transitiefase alle regels zijn omgezet en het plan voldoet aan de gestelde voorwaarden in de Omgevingswet en bijbehorende besluiten.

3 HET OMGEVINGSPLAN DIEMEN

Er is geen voorgeschreven format voor het omgevingsplan. Het staat de gemeente vrij daarin een geheel eigen systematiek te kiezen en uit te werken. De gemeente kan daarin ook naar eigen inzicht bepalen wat er wel en niet geregeld wordt en hoe dat in het omgevingsplan verwerkt is. Uiteraard wel binnen de kaders die door rijks- en provinciale regels worden voorgeschreven. Bij de transitie van het omgevingsplan is een aantal aspecten (inhoudelijk) van belang. In dit hoofdstuk worden keuzes voor het omgevingsplan nader uitgewerkt.

3.1 Het casco

Het casco is de inhoudsopgave van het omgevingsplan waarin hoofdstukken, afdelingen en paragrafen staan. Het casco dient als kapstok waar alle onderdelen van het omgevingsplan aan kunnen worden opgehangen.

Aangezien er geen format is voorgeschreven voor het omgevingsplan staat het de gemeente vrij zelf een structuur te bepalen, waarin alle juridische regels van het omgevingsplan worden opgenomen. Deze vrijheid is ook een bedreiging. Immers het instrument omgevingsplan is nog onbekend dus de gevolgen van een keuze in structuur kunnen nog niet goed worden overzien.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft hierop ingespeeld door een aantal staalkaarten op te stellen. De staalkaarten zijn een inspiratiebron voor gemeenten en adviesbureaus om voor specifieke onderwerpen regels te formuleren in het omgevingsplan. Een van de staalkaarten is 'het casco'. De door de VNG bedachte structuur is in deze staalkaart beschreven en toegelicht. In de geïntegreerde staalkaart, waarin alle eerdere staalkaarten zijn ondergebracht en nieuwe inzichten zijn verwerkt, is het casco verder uitgewerkt en op onderdelen aangepast als gevolg van voortschrijdend inzicht.

Het casco van de VNG is een prima uitgangspunt voor gemeenten om hun eigen structuur op te bouwen. Ook Diemen kiest voor dit casco als basis voor de structuur en opbouw van het omgevingsplan. Het casco en de geïntegreerde staalkaarten dienen zo als voorbeeld en inspiratiebron. Daarnaast kan gebruik gemaakt worden van de ervaringen van adviesbureaus, die nu ook veelal met het casco van de VNG als basis ervaringen opdoen bij andere gemeenten. Diemen maakt echter wel enkele specifieke keuzes in de uitwerking en invulling van het omgevingsplan.

Naast het kiezen voor het VNG-casco als basis, zijn de volgende uitgangspunten belangrijk bij het bepalen van de structuur voor het omgevingsplan Diemen:

- duidelijke en herleidbare structuur, zodat regels ook in de software makkelijk te vinden zijn. Dat is vooral in het beheer en onderhoud van het plan relevant maar ook als derden een wijziging voorbereiden;
- hoofdstuktitels spreken voor zichzelf;
- Overzichtelijke hoofdstukken, met duidelijke regels voor de te onderscheiden activiteiten;
- activiteiten opdelen in 'functionele' activiteiten (zoals wonen, bedrijfsactiviteiten, dienstverlening) en thema's (zoals milieuregels en erfgoed) en alle voor die activiteiten of thema's relevante regels bij elkaar houden in een paragraaf of subparagraaf;
- functioneel samenhangende gebieden als 'gebiedstypen' aanwijzen en daarin bepalen welke 'functionele' activiteiten in die gebiedstypen zijn toegestaan of juist niet (insluiten en uitsluiten). De inhoudelijke regels voor die activiteiten staan in de daarop volgende hoofdstukken over activiteiten;
- regels voor beperkingengebieden of aandachtsgebieden is een apart hoofdstuk waarin alle relevante regels (bouwen, aanleggen en in stand houden) met betrekking tot die gebieden zijn opgenomen.

Deze basisregels hebben geleid tot een volgende voorlopige indeling van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen
Hoofdstuk 2: Doelen voor de fysieke leefomgeving
Hoofdstuk 3: Programma's en omgevingswaarden
Hoofdstuk 4: Gebiedsaanduidingen
Hoofdstuk 5: Beperkingen en aandachtsgebieden
Hoofdstuk 6: Gebruiksactiviteiten
Hoofdstuk 7: Bouwactiviteiten
Hoofdstuk 8: Sloopactiviteiten
Hoofdstuk 9: Activiteiten voor het in stand houden van een bouwwerk
Hoofdstuk 10: Activiteiten met betrekking tot erfgoed
Hoofdstuk 11: Activiteiten met betrekking tot het beheer en onderhoud van de openbare ruimte
Hoofdstuk 12: Milieuregels
Hoofdstuk 13: Financiële bepalingen
Hoofdstuk 14: Procesregels
Hoofdstuk 15: Handhaving
Hoofdstuk 16: Monitoring en informatie
Hoofdstuk 17: Overgangsrecht
Hoofdstuk 18: Slotbepalingen

De belangrijkste hoofdstukken voor de transitiefase zijn hoofdstuk 4 tot en met hoofdstuk 12. In deze hoofdstukken staan de ruimtelijke regels uit de huidige bestemmingsplannen, de milieuregels, en de andere regels voor de fysieke leefomgeving.

Hoofdstuk 4 wordt gebruikt voor het aanwijzen van de gebiedstypen met functionele samenhang. Dit is een gemeentedeekkend geheel van gebieden met vergelijkbare functionele en fysieke kenmerken. Bijvoorbeeld woongebieden, bedrijventerreinen, centrumgebied en buitengebied. Uiteraard kunnen nog andere gebiedstypen worden onderscheiden. In hoofdstuk 4 wordt per gebiedstype bepaald welke activiteiten zijn toegestaan (en ook welke wellicht expliciet niet). Zo is het in een woongebied bijvoorbeeld mogelijk om naast wonen, in aangewezen gevallen, detailhandel (buurtsuper) of medische voorzieningen (huisarts/tandarts/fysiotherapeut/verloskundige praktijk) toe te staan. De regels voor de afzonderlijke activiteiten zijn in de hoofdstukken 6 tot en met 11 uitgewerkt. Vanuit de gebiedsaanwijzing in hoofdstuk 4 volgt een verwijzing naar de betreffende regeling over die activiteit in hoofdstuk 6 tot en met hoofdstuk 11.

In deze hoofdstukken is per activiteit onder andere bepaald:

- de reikwijdte van de regels;
- het oogmerk (doel van de regels over de betreffende activiteit);
- welke algemene regels gelden (de regels die gelden zover de activiteit niet gebonden is aan een vergunningplicht, meldingsplicht of informatieplicht);
- waarvoor eventueel een vergunning benodigd is of meldings- informatieplicht geldt; en in samenhang daarmee
- de beoordelingsregels en indieningsvereisten.

Eventueel kunnen hieraan nog andere specifieke bepalingen zoals maatwerkregels worden toegevoegd.

Beperkingengebieden en aandachtsgebieden zijn gronden waar voor het gebruik of het bouwen beperkingen zijn gesteld of aandacht wordt gevraagd. Dat kan vanuit bijvoorbeeld erfgoed (archeologie, monumenten en cultuurhistorie) maar ook vanuit milieu of veiligheid. Binnen geluidzones zijn bijvoorbeeld geen geluidgevoelige functies toegestaan en in een aandachtsgebied voor veiligheid gelden beperkende regels voor gebruik en in sommige gevallen voor bouwen. Onder de huidige wetgeving zijn deze gronden vaak met een dubbelbestemming of gebiedsaanduiding in het bestemmingsplan weergegeven. Daarbinnen zijn alle voor die dubbelbestemming geldende regels opgenomen. Aan deze systematiek houdt Diemen vast. Dat betekent dat alle regels over bijvoorbeeld

leidingenstroken (gebruik van een leidingenstrook, de bouwbeperkingen en aanlegregels) in één paragraaf bij elkaar blijven.

Let op!

Deze opzet is tot stand gekomen zonder dat nog van enige vulling van het omgevingsplan sprake is. Het kan zijn dat met het verder vullen en inrichten van het omgevingsplan uiteindelijk toch andere keuzes worden gemaakt als gevolg van voortschrijdend inzicht en praktijkervaringen.

Keuze:

Het casco van de VNG is uitgangspunt dat met eigen wensen en inzichten wordt gevormd tot een eigen structuur voor het omgevingsplan.

3.2 Implementatiestrategie

3.2.1 Beleidsvrijheid

In de uitgangspuntennotitie (Uitgangspunten omgevingsplan; naar een omgevingsplan van Diemen is reeds beschreven dat in de transitiefase de omzetting in de basis beleidsarm plaatsvindt. Dat betekent dat de huidige regels zoveel mogelijk in stand blijven en er geen wijzigingen plaatsvinden als dat (op grond van de instructieregels of consistentie) niet noodzakelijk/wenselijk is. Dit uitgangspunt krijgt nog steeds steun. Het voorkomt dat de transitie onnodig complexer wordt.

Wanneer toch wijzigingen in beleid aan de orde zijn (bijvoorbeeld als gevolg van het consistent maken van de regels of om te voldoen aan de instructieregels) wordt in een startnotitie inzichtelijk gemaakt wat de achtergrond van de wijziging is en welke consequentie de beleidswijziging met zich meebrengt. In paragraaf 3.4 wordt verder ingegaan op de bestuurlijke behandeling bij een beleidswijziging.

Keuze:

Primair beleidsarme transitie. Bij algehele beleidswijzigingen per keer bepalen hoe implementatie plaats kan vinden. Voor de bestuurlijke behandeling van een beleidswijziging wordt verwezen naar paragraaf 3.4

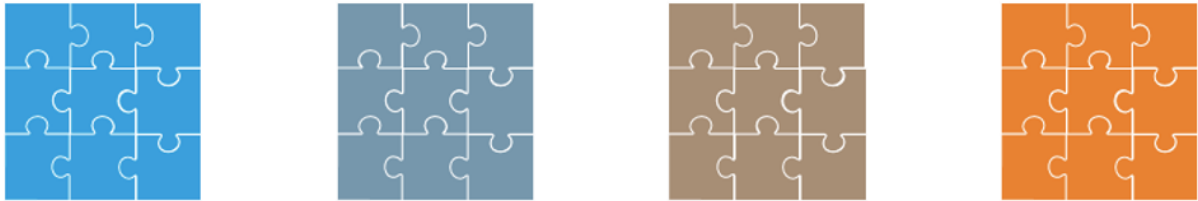
3.2.2 Transformatiestrategie

Het transformeren van het tijdelijke omgevingsplan kan vanuit twee invalshoeken plaatsvinden:

- Thematisch
- Gebiedsgericht

Themagericht

Met een thematische wijziging wordt voor een bepaald thema, bijvoorbeeld veiligheid, in één keer voor het gehele ambtsgebied van de gemeente het omgevingsplan gewijzigd. De (nieuwe) regels voor veiligheid gelden dan meteen voor de gehele gemeente. Tegelijkertijd moet ook bepaald worden dat de regels over veiligheid in het tijdelijk deel (oude bestemmingsplannen) vervallen met het wijzigingsbesluit.



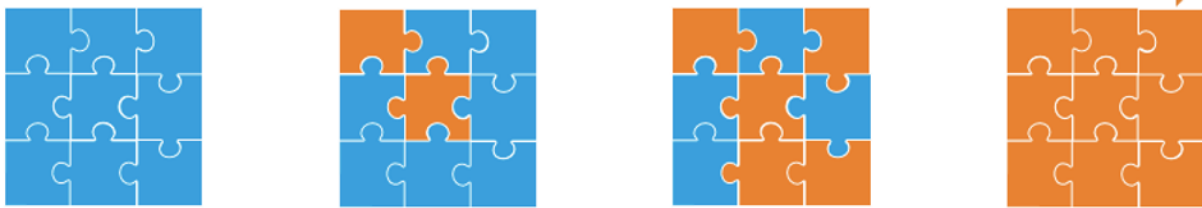
Figuur: Schematische weergave van een thematische transformatie

Gebiedsgericht

Bij een gebiedsgerichte wijziging worden alle regels voor de fysieke leefomgeving die voor het betreffende gebied (gaan) gelden in één keer in het omgevingsplan verwerkt. Daarbij worden alle ruimtelijke regels en de thematische regels voor dat gebied verwerkt

Er zijn drie manieren om gebiedsgericht te transformeren:

- bestemmingsplangebieden
- geografische samenhangende gebieden
- gebieden met gelijke kenmerken



Figuur: Schematische weergave van een gebiedsgerichte transformatie

Praktische hybride oplossing

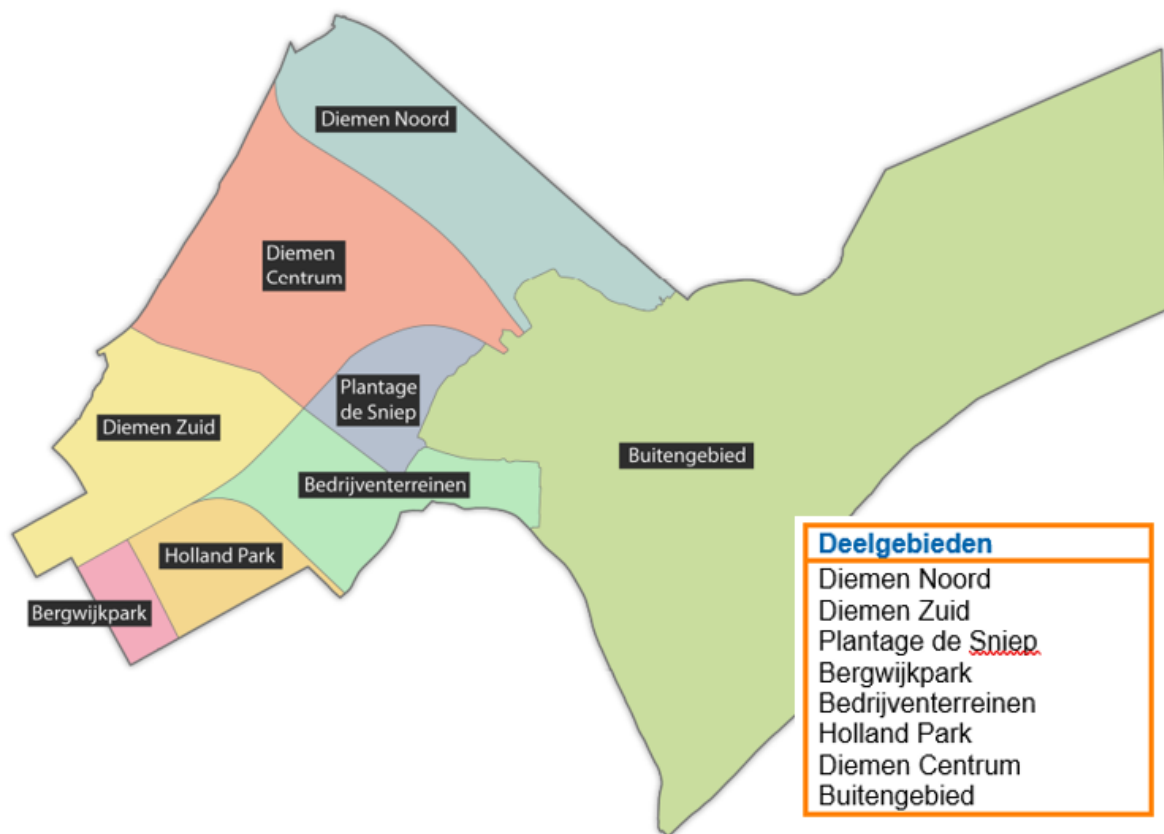
Bij het gebiedsgericht wijzigen zou het het meest optimaal zijn als alle thematische regels ook meteen kunnen worden verwerkt. De praktijk is echter anders. Voor veel thema's is nog niet duidelijk welke regels Diemen wil stellen en wat eventuele consequenties zijn. In de praktijk zal er daarom meer een hybride werkwijze worden gevolgd, waarbij in de basis gekozen wordt voor een gebiedsgerichte transformatie aangevuld met thematische wijzigingen als een betreffend thema gereed is om aan het omgevingsplan te worden toegevoegd.



Figuur: Schematische weergave van een hybride transformatie

Gebieden en thema's

Voor zover nu inzichtelijk zullen de volgende gebieden en thema's worden onderscheiden. Voor de gebiedsindeling is gekozen voor geografisch samenhangende gebieden. Deze begrenzingen hangen grotendeels samen met de gebieden aangewezen in de Omgevingsvisie in Diemen. Het gehele ambtsgebied is met deze indeling ondervangen.



Figuur: Globale gebiedsindeling voor de transformatie

Voor wat betreft de thema's is een eerste inventarisatie uitgevoerd. Onderstaande opsomming geeft een overzicht van de thema's die nu in beeld zijn. De volgorde is willekeurig en geeft nog geen planning of fasering weer. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de beoogde fasering.

Thema's

Bouwen
 Omgevingsveiligheid (externe veiligheid)
 Geluid
 Bodem
 Luchtkwaliteit
 Overige milieuthema's
 Kappen van bomen
 Groen en ecologie
 Activiteiten in de openbare ruimte
 Parkeren
 Duurzaamheid, klimaatadaptatie
 Gezondheid
 Erfgoed (archeologie, monumenten en cultuurhistorische waarden)
 Wonen en volkshuisvesting
 Welstand/kwaliteit van de bebouwde omgeving
 Afvalwater
 Hemelwater
 Waterhuishouding en waterveiligheid

Leidingen
Grondzaken en kostenverhaal
Verordeningen (overige regels)
Bruidsschat (overige regels)

Een deel van deze thema's is momenteel al in beleid geborgd en soms (via de verordeningen of bestemmingsplannen) ook in regels. Het omzetten van die thema's zal relatief eenvoudig zijn. Andere thema's, waaronder de milieuregels en andere bruidsschatregels zijn voor gemeenten nieuw. Momenteel worden daar op rijksniveau regels aan gesteld. Onder de Omgevingswet kunnen gemeente daarvoor lokaal maatwerk toepassen. Een ander deel van de thema's zijn geheel nieuw. Tot nu toe zijn er weinig regels gesteld of beleid vastgesteld met betrekking tot duurzaamheid en gezondheid bijvoorbeeld. Deze thema's maken wel deel uit van de fysieke leefomgeving. Voor het verwerken van deze nieuwe thema's maar ook voor de analyse en verwerking van veel van de andere thema's is externe inhoudelijke kennis benodigd, naast de inzet van een adviesbureau bij het voorbereiden van de wijzigingsbesluiten. Het is denkbaar dat op onderdelen specifieke vakinhoudelijke kennis moet worden ingehuurd die samen met het adviesbureau dat de wijziging voorbereid optrekt om de gemeente te ondersteunen bij de thematische wijzigingen.

Keuze:

De transitie is een combinatie van gebiedsgerichte omzetting van de bestemmingsplannen aangevuld met thematische wijzigingen. Het grondgebied van Diemen is onderverdeeld in acht deelgebieden. De belangrijkste thema's zijn in beeld maar kunnen nog wijzigen gaandeweg de transitie.

3.2.3 Bruidsschat

De bruidsschat zijn rijksregels die onder het huidige recht ook al gelden maar die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet aan de lokale overheden worden overgeheveld. Op 1 januari 2024 is de bruidsschat voor alle gemeenten in Nederland als hoofdstuk 22 onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan. Dat is een tijdelijke oplossing om de bruidsschatregels wel meteen zichtbaar in het DSO te krijgen.

In de transitiefase worden de regels (stapje voor stapje) verplaatst naar andere plekken in de structuur van het omgevingsplan Diemen. Zo zullen bijvoorbeeld de regels over bouwen uit de bruidsschat, samen met de bouwregels uit de bestemmingsplannen in een afzonderlijk hoofdstuk worden ondergebracht, zodat alle bouwregels gebundeld zijn en in samenhang kunnen worden geraadpleegd. Aan het einde van de transitie is hoofdstuk 22 dan leeg en kan deze vervallen.

De bruidsschat bestaat uit huidige rijksregels vanuit het Activiteitenbesluit, het Besluit omgevingsrecht (Bor), Woningwet, Besluit lozen buiten inrichtingen, besluit lozingen afvalwater huishoudens en het Bouwbesluit. Op rijksniveau vervallen deze regels. Gemeenten hebben dan de mogelijkheid om deze voor de lokale situatie aan te passen (binnen de spelregels van de omgevingswet en de instructieregels). Met de overgang van de regels naar de lokale overheden zijn de regels zoveel mogelijk beleidsneutraal in de bruidsschat opgenomen. Op een aantal onderdelen heeft echter toch een aanpassing plaatsgevonden. Deze aanpassingen hebben betrekking op veranderingen in terminologie en veranderde regelkwalificaties onder de Omgevingswet (deels zijn beoordelingsregels overgegaan in algemene regels). De strekking van de regel is echter niet gewijzigd, zodat de toepassing van de regels (toetsing en beoordeling) vanaf 1 januari 2024 niet anders zal zijn dan daarvoor.

Omdat de bruidsschat in principe de bestaande regels bevat en in het Bkl nieuwe inzichten zijn verwerkt, is er op onderdelen strijdigheid tussen de bruidsschat en het Bkl. Het gaat onder andere om begrippen. In het Bkl is onder andere bepaald dat een omgevingsplan er in voorziet dat geur door een activiteit op geurgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. In de bruidsschat zijn hier regels voor gesteld maar daarbij wordt gebruik gemaakt van geurgevoelige objecten, zoals bedoeld in het Activiteitenbesluit. Deze begrippen moeten worden afgestemd. Meer inhoudelijk bevat de bruidsschat

voor trillinghinder alleen waarden voor continue trillingen (overeenkomstig het Activiteitenbesluit). De instructieregels in het Bkl bevatten ook waarden voor herhaald voorkomende trillingen.

De gemeente is eraan gehouden de strijdigheden voor het einde van de transitiefase te verhelpen in het omgevingsplan. In de 'tabel bruidsschat en instructieregels bkl' op de website van iplo is per milieuregel de relatie met de instructieregels beschreven (www.iplo.nl)

De bruidsschat bevat regels over bouwen, regels over milieu en regels over milieubelastende activiteiten. In totaal zijn het circa 600 artikelen. Deze 600 artikelen zijn niet allemaal relevant voor de gemeente Diemen.

Per regel uit de bruidsschat moet worden bepaald:

- is deze relevant voor de gemeente Diemen of kan de regel vervallen?
- als deze relevant is, is aanpassing van de regel nodig?
- als aanpassing nodig is, wat moet het worden?

Na verwerking en bewerking van de bruidsschatregels in het omgevingsplan gelden de regels zoals de gemeente dat beoogd heeft en voldoen de regels aan de instructieregels.

Verwerken bruidsschat

De transitie van de bruidsschat kan in zijn geheel of in delen worden uitgevoerd. Een keuze kan zijn de regels van de bruidsschat pas later in de transitiefase in zijn geheel over te zetten naar het omgevingsplan. De regels gelden immers toch en het geeft de gemeente de tijd om te beoordelen wat er met de regels moet gebeuren. Een deel van de regels uit de bruidsschat is echter sterk vervlochten met bestaande gemeentelijke regels uit onder andere de huidige bestemmingsplannen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld over de regels met betrekking tot bouwen, geluid, geur, etc. Deze regels, met name voor bouwen, zullen al eerder worden opgenomen in het omgevingsplan nieuwe stijl. Het is dan ook raadzaam om de regels uit de bruidsschat daarbij te betrekken. Er kunnen anders 'gaten' in de regeling ontstaan omdat de regels in het omgevingsplan nieuwe stijl over bouwen niet aansluiten bij de regels in het tijdelijk deel (bruidsschat) over bouwen. Anderzijds kunnen regels in de bruidsschat tegenstrijdig zijn aan regels die de gemeente wil stellen. Bijvoorbeeld wanneer een vergunningplicht geldt voor erfbebouwing in het achtererfgebied.

De bruidsschat zal daarom themagericht worden verwerkt in het omgevingsplan wanneer dat vanuit de gebiedsgerichte of thematische wijzigingen een logisch moment is (zie hiervoor tevens hoofdstuk 5). Voor wat betreft bouwen is het onderdeel uit de bruidsschat al vroeg in de transitiefase aan de beurt. De algemene milieuregels voor bijvoorbeeld geur, trillingen en geluid volgen bij de thematische wijzigingen en de regels over de milieubelastende activiteiten (met specifieke bepalingen over effecten op de omgeving waarschijnlijk gelijktijdig met de gebiedsgerichte wijziging van de bedrijventerreinen. Het beoordelen en herformuleren van de regels uit de bruidsschat moet in relatie met de andere regels voor de fysieke leefomgeving worden gezien.

Het analyseren, beoordelen en vervolgens verwerken van de bruidsschat vergt expertise. Deze expertise is niet vanzelfsprekend voor alle onderwerpen in Diemen aanwezig, en zal daarom ingehuurd worden. Dit kan deels mogelijk via de omgevingsdienst (ODNZK), of anders via een (gespecialiseerd) adviesbureau. De omgevingsdienst heeft in de regio al meer bijdragen geleverd in de verwerking van de bruidsschat. Vanuit efficiency zou dat vele voordelen kunnen hebben. De mate van samenwerking met de omgevingsdienst hangt echter af van het thema en de specifieke inhoudelijke rol die de omgevingsdienst daarvoor heeft of kan vervullen voor Diemen.

De omgevingsdienst heeft aangegeven vele vragen te krijgen. Ook voor de omgevingsdienst is de opgave van de transitie groot. Het is nog onduidelijk of de omgevingsdienst voldoende capaciteit heeft om op alle vragen in te gaan. Of samenwerking echt werkbaar is moet verder blijken.

Voor ieder thema zal afgewogen worden of de inzet van de omgevingsdienst haalbaar is voordat eventueel een adviesbureau wordt gevraagd. Voor het thema bodem is de verwachting dat de omgevingsdienst een uitgebreide adviesrol krijgt.

Keuze:

De bruidsschat themagericht verwerken in het omgevingsplan, waarbij het onderdeel over bouwen bij de eerste gebiedsgericht wijzing wordt betrokken. De andere regels worden gekoppeld aan de specifieke thema's, waarbij inhoudelijke expertise extern wordt ingezet. De inzet van de omgevingsdienst ODNZK wordt daarbij afgewogen.

3.2.4 Gemeentelijke verordeningen fysieke leefomgeving

In de huidige gemeentelijke verordeningen zitten regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Tegelijkertijd bevatten de verordeningen ook regels die daar niet over gaan. In de APV bijvoorbeeld zijn ook regels over de openbare orde en veiligheid ondergebracht. Deze regels blijven in de APV en *mogen niet* naar het omgevingsplan. De regels over de fysieke leefomgeving gaan *wel* over naar het omgevingsplan. Van alle regels in de gemeentelijke verordeningen moet daarom beoordeeld worden of het een regeling is die over de fysieke leefomgeving gaat, en als dat zo is of de regel zonder aanpassing over kan naar het omgevingsplan. De VNG heeft een handboek opgesteld over het omzetten van de gemeentelijke verordeningen naar het omgevingsplan. Dit handboek is een hulpmiddel om te bepalen welke regels mee moeten, mee kunnen of juist niet mee mogen naar het omgevingsplan.

Het omzetten van de regels vanuit de bestaande verordening naar het omgevingsplan is relatief eenvoudig. Immers, de regels gelden nu al algemeen voor de gemeente en hebben betrekking op het gehele grondgebied. Bij een beleidsarme transitie zijn er doorgaans geen specifieke geografische koppelingen nodig en kan het gehele ambtsgebied worden verbonden aan de regels. Bovendien staan de regels vaak op zichzelf als losse regelsetjes, bijvoorbeeld regels over terrassen, regels over evenementen enzovoorts. Deze regelsetjes kunnen vaak zonder samenhang met andere regels in het omgevingsplan worden overgezet.

Wel moeten ook deze regels voldoen aan de instructieregels. Daardoor kan het zijn dat beperkt aanpassingen vereist zijn en een regel toch aan een specifieke locatie moet worden verbonden. Dat geldt bijvoorbeeld bij regels voor het kappen van bomen die gekoppeld moet worden aan de 'bebouwingscontour houtkap'.

Belangrijk aandachtspunt: de 'achterblijvende' regels in de verordeningen moeten ook weer een samenhangend en zelfstandig leesbaar geheel vormen.

Relevante verordeningen

Voor Diemen is verkend dat onderstaande verordeningen (deels) betrekking hebben op de fysieke leefomgeving:

- Algemene Plaatselijke Verordening (APV) 2015;
- Bomenverordening Diemen 2010;;
- Hemelwaterverordening Diemen 2023;
- Afvalstoffenverordening Diemen 2015;
- Erfgoedverordening Diemen 2015;
- Huisvestingsverordening Diemen 2022.

Niet al deze verordeningen hebben even grote prioriteit. Zo wordt bijvoorbeeld de Hemelwaterverordening nog opgesteld voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en zijn de regels uit de Huisvestingsverordening nog niet direct van belang, omdat de wet tot wijziging van de huisvestingswet 2014 nog niet is ingevoerd en afstemming essentieel is. Bovendien is nog de vraag of de huisvestingsverordening wel regels stelt met het motief fysieke leefomgeving. Alleen die regels kunnen immers mee in het omgevingsplan. Nadere bestudering van de inhoud en het motief van de verordening is daarvoor noodzakelijk.

De verordeningen zijn bij verschillende teams in beheer. Deze teams kunnen de verwerking grotendeels inhoudelijk zelf uitvoeren. Onder het huidige stelsel worden de verordeningen immers ook zonder externe hulp gewijzigd. Het wijzigen van het omgevingsplan vergt wel wat technische

knowhow. Om deze reden zal de technische bewerking door het projectteam Omgevingsplan worden opgepakt.

Bij grotere verordeningen is externe hulp wellicht mogelijk vanwege beschikbare capaciteit.

Zolang er geen noodzaak is tot actualisatie kan het omzetten van de verordeningen gebundeld plaatsvinden. Het kan voorkomen dat het wenselijk is een specifiek onderwerp bij een thematische of gebiedswijziging mee te nemen.

Optionele tussenstap: Verordening fysieke leefomgeving

Het samenstellen van een werkdocument, waar al de regels uit de verschillende verordeningen samenkomen en redactioneel al worden voorbereid op omgevingsplanregels kan een nuttige tussenstap zijn om de overgang te vergemakkelijken. Een dergelijk document geeft overzicht in eventuele tegenstrijdigheden of juist leemten in de regelingen. Vanuit dit werkdocument is omzetting naar het omgevingsplan relatief eenvouding.

Keuze:

De verordeningen en daarmee de daarin opgenomen regels voor de fysieke leefomgeving zijn overwegend actueel. Er is geen aanleiding tot snelle verwerking in het omgevingsplan. De omzetting zal zo veel mogelijk gebundeld plaatsvinden, tenzij een specifiek onderdeel bij een gebieds- of thematische wijziging noodzakelijk blijkt.

3.3 Beoogde dienstverleningsniveau

Het dienstverleningsniveau of serviceniveau zegt iets over de wijze waarop de gemeente de burgers en initiatiefnemers ondersteunt en behulpzaam is. Dat kan zijn door aan de balie bij het klantcontactcentrum meteen een advies te kunnen geven of mensen naar de juiste contactpersoon door te verwijzen, of door bijvoorbeeld een goede digitale vindbaarheid en raadpleegbaarheid van informatie. Over het algemeen wordt het serviceniveau hoger ingeschaald als aan de balie meteen de juiste informatie wordt verkregen en als de website van de gemeente overzichtelijk, goed leesbaar en begrijpelijk is voor iedereen.

Binnen het fysieke domein speelt het dienstverleningsniveau ook een belangrijke rol. Met de komst van de Omgevingswet verandert dat niet maar de instrumenten veranderen en de mogelijkheden voor de gemeente om invloed te hebben op het dienstverleningsniveau neemt toe.

Voor wat betreft het omgevingsplan zal een beroep gedaan worden op collega's van het KCC, communicatie en de webredactie die bewoners en bedrijven kunnen ondersteunen bij het raadplegen van het DSO. Het DSO is een landelijke voorziening waar het omgevingsplan van de gemeente op gepubliceerd wordt. De gebruiksvriendelijkheid van dit platform is maar beperkt beïnvloedbaar door Diemen. Net als onder de Wro (ruimtelijkeplannen.nl) is de gemeente afhankelijk van de functionaliteiten van die voorziening.

Naast deze landelijke voorziening kan de gemeente ook informatie op de website van de gemeente plaatsen om de dienstverlening te vergroten. Dit zal in samenspraak met het web-redactieteam plaatsvinden.

Ambitie Voor en Met Diemen

Diemen heeft het kader voor dienstverlening beschreven in het ambitiedocument 'Voor en Met Diemen'. Hier in staat onder andere:

"Diemen is in haar dienstverlening, participatie en communicatie dienstbaar, mensgericht en verbindend". Bij communicatie met bewoners en bedrijven zijn dit de normwaarden.

Het kader beschrijft ook dat er grote ontwikkelingen zijn op het gebied van digitalisering, met als doel gemak te creëren. Dit sluit aan bij de ontwikkelingen onder de Omgevingswet waarbij alle informatie over de fysieke leefomgeving raadpleegbaar wordt via het DSO. Aandacht moet er zijn voor de raadpleegbaarheid van het DSO.

De wens is het huidige dienstverleningsniveau voort te zetten en te streven naar verbetering. Dat zal in de transitiefase wel een uitdaging geven, maar dat stelt Diemen zich wel als doel. Dat betekent dat gestreefd wordt dat bewoners de benodigde informatie op een goede manier zelf kunnen vinden ofwel hulp kunnen vragen bij de gemeente. Dat vergt inhoudelijke kennis en kunde van degenen die met burgers en bedrijven contact hebben.

Dienstverlening bij het omgevingsplan

Een ruimtelijk plan zoals een omgevingsplan is een juridisch instrument dat voor het overgrote deel van de burgers en initiatiefnemers niet goed te doorgronden is. De regels zijn vaak moeilijk geformuleerd en de onderlinge verwijzingen en samenhang van regels maakt het moeilijk om alles te overzien. Met de komst van de Omgevingswet is ook de opdracht aan gemeenten gegeven om de leesbaarheid van de regels te vergroten door de schrijfstijl aan te passen. Echter, het blijft een juridische document waarbij nuances en specificaties belangrijk kunnen zijn.

Een van de doelen van het DSO is dat gebruikers van het plan alleen de regels te zien krijgen die relevant zijn voor het betreffende perceel, of voor bijvoorbeeld de activiteit die de initiatiefnemer wil uitvoeren. Als een burger een aan huis gebonden beroep wil gaan uitoefenen en het DSO daar op bevestigd, komen alleen de bepalingen over het aan huis gebonden beroep naar voren en bijvoorbeeld niet de regels over het bouwen van een bijgebouw. Om dit te laten slagen heeft de gemeente twee belangrijke knoppen om aan te draaien:

- toepasbare regels;
- annotaties.

3.3.1 Toepasbare regels

Toepasbare regels zijn de vertaling van juridische regels naar 'gewone mensentaal'. Met behulp van vragenbomen wordt de gebruiker in begrijpelijke taal door de regels geholpen. In het voorbeeld van de burger die een aan huis gebonden beroep wil uitoefenen leiden verschillende vragen uiteindelijk tot een conclusie of het aan huis verbonden beroep in de bedachte vorm toegestaan is en of een vergunning of melding nodig is. Afhankelijk van de wijze waarop de toepasbare regels zijn gemaakt, kan in de conclusie ook komen te staan waarom een vergunning of melding nodig is (bijvoorbeeld: "Er is een vergunning nodig omdat het oppervlak voor aan huis gebonden bedrijf 60 m² bvo bedraagt. Als het oppervlak verkleind wordt naar 50 m² bvo is het aan huis gebonden bedrijf zonder vergunning of melding toegestaan").

Het maken van toepasbare regels is niet verplicht voor de juridische regels van het omgevingsplan. Voor de module 'Aanvragen' in het DSO (vergunningaanvraag, doen van meldingen, et cetera) geldt wel een verplichting voor het maken van toepasbare regels.

Momenteel staan er voor het vergunningsvrij bouwen al vragenbomen in het Omgevingsloket (OLO). Het algemene uitgangspunt is het huidige dienstverleningsniveau te behouden. Dat betekent dat er naast de verplichting voor toepasbare regels in de module 'Aanvragen' ook voor in ieder geval een deel van de bouwregels toepasbare regels moeten worden gemaakt. Voorgesteld wordt om voor de volgende activiteiten in ieder geval toepasbare regels te maken:

- Bouwen - bijbehorend bouwwerk;
- Bouwen - dakkapel;
- Bouwen - dakopbouw;
- Bouwen – verbouw;
- Bouwen - overige veranderingen bestaand bouwwerk;
- Bouwen - plaatsen nieuwe kozijnen;
- Kappen van bomen;
- Aanleg van een uitrit;
- Het plaatsen van reclame-uitingen;
- Aanleg – overige activiteiten.

Dit zijn de activiteiten waarvoor momenteel de meeste aanvragen worden ingediend; de topactiviteiten in Diemen. Het kan zijn dat de namen van deze activiteiten uiteindelijk anders zijn dan hier genoemd. Dit hangt samen met de uiteindelijke uitwerking van het omgevingsplan.

De toepasbare regels worden door de regelanalist gemaakt. Bij een wijziging van het omgevingsplan maakt de regelanalist onderdeel uit van het projectteam. In het proces van voorbereiding van de wijziging, kan worden bepaald of en welke juridische regels toepasbaar gemaakt worden in aanvulling op de bovenstaande topactiviteiten. Een concrete strategie hierover wordt nog opgesteld in samenspraak met de regelanalist.

Het Rijk heeft de bruidsschatregels toepasbaar gemaakt. Deze toepasbare regels worden mee opgeleverd bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Wanneer regels uit de bruidsschat worden aangepast naar lokale regels vergt dat ook meteen een aanpassing van de toepasbare regels.

3.3.2 Annotaties

Annoteren is het toevoegen van informatie aan de juridische regels, zodat de regels computer-leesbaar worden en er een zoek- en filterfunctie ontstaat (alleen die informatie verschijnt die relevant is). Bij annoteren kun je aan een juridische regel informatie koppelen over de activiteit, het thema, de locatie en de regelkwalificatie (algemene regels, vergunningplicht, meldingsplicht, informatieplicht).

Wie in een webwinkel op zoek is naar een boek, toetst een zoekwoord in en filtert bijvoorbeeld op prijs, taal en beschikbaarheid. De webwinkel laat vervolgens een overzichtelijk lijstje van opties zien, binnen een totaal van misschien wel tienduizenden titels. Deze selectiekracht wordt verkregen door annotaties: voor de gebruiker niet-zichtbare labels die aan de producten van de webwinkel worden gehangen. Die labels zijn krachtiger dan 'vrije tekst' zoeken, omdat de labels systematisch zijn vormgegeven en gegroepeerd en kunnen worden gekoppeld aan synoniemen, of gerelateerd aan vergelijkbare producten (VNG; handreiking-annoteren-omgevingsplan).

Hoe meer informatie aan de regel wordt toegevoegd, hoe nauwkeuriger de zoek- en filterfunctie werkt en dus hoe hoger het dienstverleningsniveau is. Als een initiatiefnemer een hoofdgebouw wil bouwen voor wonen in de vorm van een vrijstaande woning is het afhankelijk van de annotatie welke regels zichtbaar worden. Bij een oppervlakkige annotatie verschijnen alle regels voor het bouwen. Een meer gedetailleerde annotatie levert alle regels op voor het bouwen van een hoofdgebouw en nog verder komt de informatie voor het bouwen van een woning of het bouwen van een vrijstaande woning. Een goede annotatie levert dus een groter serviceniveau. Het vraagt echter, zeker in het begin, ook veel tijd. Daarnaast is het, net als de toepasbare regels, bewerkelijk. Een aanpassing in de juridische regel, kan ook een aanpassing in de annotaties tot gevolg hebben.

Ook de zoekingang op het DSO bepaald hoe annotaties werken. Zo kan in het DSO op een locatie worden gezocht of bijvoorbeeld via de regels. Bij het aanklikken van een locatie komen alle activiteiten naar voren waaraan voor die locatie regels zijn gesteld. Het is ook mogelijk te zoeken op bijvoorbeeld de activiteit 'bouwen van een luifel'. In dat geval komen alleen de regels voor het bouwen van een luifel naar voren. Of ook de algemene regels voor bouwen naar voren komen bijvoorbeeld, hangt af van de annotaties. Als voor het bouwen van een luifel ook alle andere (relevante) regels voor bouwen zijn mee-geannoteerd verschijnen alle regels die van toepassing zijn. Het is te overwegen om deze 'dubbele' annotaties in een later tijdstip toe te voegen en daarmee het dienstverleningsniveau te vergroten.

Annotaties worden in de software voor het wijzigen van de omgevingsplan gemaakt. Als de wijziging door een adviesbureau wordt voorbereid worden ook de annotaties door het adviesbureau aangebracht. Als de gemeente zelf een wijziging voorbereid worden eventuele annotaties ook door de gemeente aangebracht.

Het is goed om een annotatiestrategie te bepalen waarin beschreven is op welke wijze annotaties worden doorgevoerd. Zeker bij het uitbesteden van het opstellen van de wijzigingsbesluiten is het van belang dat de annotaties van de verschillende wijzigingen op elkaar aansluiten. Deze annotatiestrategie wordt uitgedacht bij de eerste gebiedsgerichte wijziging van het omgevingsplan en het optellen van het handboek. De strategie wordt dan bepaald op basis van een feitelijke wijziging met juridische regels in de nieuwe structuur van het omgevingsplan. Die structuur is ook voor de annotaties van belang. Tevens wordt in de strategie gekeken hoe de annotaties in de toekomst kunnen worden uitgebreid.

3.3.3 Strategie

Over het algemeen geldt dat een hoog service- en dienstverleningsniveau vooraf vraagt om intensieve (ambtelijke) inzet maar leidt tot een hogere mate van zelfstandigheid van de burger of initiatiefnemer en daardoor een lagere ambtelijke inzet bij het raadplegen van het omgevingsplan in geval van een initiatief. Toch kan het serviceniveau niet van meet af aan hoog zijn en de verwachting is ook dat dat niet nodig is. In de transitiefase is de verwachting dat de burger en initiatiefnemer niet goed in staat zullen zijn zelf te beoordelen of een initiatief mogelijk is en welke procedure eventueel gevolgd moet worden. Dit komt doordat in die periode een deel van de regels voort zal komen uit de nu geldende bestemmingsplannen, gemeentelijke verordeningen, bruidsschat en al gewijzigde delen van het omgevingsplan. Dat zal voor iedere gebruiker moeilijk te doorgronden zijn. De gemeente zal in deze fase meer inzet moeten leveren om het beoogde serviceniveau te leveren.

Er wordt gestreefd naar een basisniveau voor de dienstverlening. Later, als het omgevingsplan nieuwe stijl al meer vorm heeft gekregen, kan dit niveau worden verhoogd. In de tweejaarlijkse evaluatiemomenten (zie hoofdstuk 9) zal dit een vast onderwerp zijn. Afhankelijk van de ervaringen wordt beoordeeld of het dienstverleningsniveau voldoet of niet en of in de volgende periode een verbetering van de dienstverlening haalbaar en inpasbaar is in combinatie met de andere werkzaamheden die in het kader van de transitie moeten worden uitgevoerd.

Het basisniveau betekent dat zowel voor de annotaties als voor de toepasbare regels gekeken wordt naar de topactiviteiten. Alle regels voor deze topactiviteiten worden toepasbaar gemaakt en de annotaties voor deze topactiviteiten zullen het verst worden uitgewerkt.

Keuze:

Het uitgangspunt is minimaal het bereiken van het basisniveau voor digitale dienstverlening in de transitiefase. Tijdens evaluatiemomenten (iedere twee jaar) wordt onder andere bepaald of het verhoging van het dienstverleningsniveau wenselijk/noodzakelijk is om de zelfstandigheid van de gebruiker te vergroten.

3.4 Bestuurlijke behandeling van de wijziging van het omgevingsplan

De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders nemen bij een wijziging van het omgevingsplan op formele momenten besluiten. Zo geeft het college een ontwerpwijzigingsbesluit vrij voor de terinzagelegging en biedt het college het wijzigingsbesluit aan de raad aan ter vaststelling. De gemeenteraad stelt het wijzigingsbesluit vast waarna publicatie volgt.

Naast deze formele taken zal het college in de voorbereiding van een wijzigingsbesluit worden betrokken, voor zover de wijziging daar aanleiding toe geeft. Bij wijzigingen van het omgevingsplan in de transitiefase zullen keuzes en overwegingen in een startnotitie worden beschreven. Het betreft een beschrijving van de reikwijdte van de wijziging (deelgebied en samenhangende thema's) en eventuele consequenties van de wijzigingen ten aanzien van het bestaande beleid. Het is immers denkbaar dat

beleid op onderdelen moet worden aangescherpt of aangepast om te voldoen aan de instructieregels van het rijk of de provincie. Het college zal hier vroegtijdig over worden geïnformeerd en kan bijvoorbeeld aangeven voor een aantal onderwerpen een expliciet besluit te willen nemen of eerst voorleggen aan de gemeenteraad voordat het ontwerpbesluit in procedure wordt gebracht.

De startnotitie wordt aan het college voorgelegd voorafgaand aan het opstellen van het ontwerpbesluit. Een ontwerpbesluit is vervolgens een uitwerking van de startnotitie en eventuele afzonderlijke besluiten op daarvoor aangewezen onderwerpen.

Keuze:

Naast de formele momenten voor de gemeenteraad en het college wordt het college inhoudelijk geïnformeerd met een startnotitie voorafgaand aan het opstellen van het ontwerpwijzigingsbesluit. De startnotitie geeft inzicht in de reikwijdte van het wijzigingsbesluit en mogelijke consequenties van de wijziging. Naar aanleiding van de startnotitie kan het college besluiten bepaalde onderwerpen aan de gemeenteraad voor te leggen of daarvoor zelf een afzonderlijk besluit te nemen voorafgaand aan het opstellen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het omgevingsplan.

4 ORGANISATIE EN INZET

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet ligt er een grote opgave voor de gemeente. Enerzijds moet het tijdelijk omgevingsplan worden omgezet naar een gemeentebreed omgevingsplan dat voldoet aan de vereisten van de wet. Anderzijds gaan de reguliere werkzaamheden met betrekking tot het implementeren en faciliteren van ontwikkelingen gewoon door. Dit vraagt naast de transitie van het omgevingsplan ook een aanpassing in de werkzaamheden en de werkprocessen van de lijnorganisatie. Een wijziging van het omgevingsplan kan nu nog als een project worden aangepakt maar zal uiteindelijk in de lijnorganisatie een plek moeten vinden. Dit hoofdstuk beschrijft de effecten van de transitiefase voor de organisatie en geeft een doorkijkje naar de wat verdere toekomst en de overwegingen die dan een rol kunnen spelen bij het onderbrengen van de werkprocessen in de lijnorganisatie.

4.1 Drie Sporen

In de transitiefase zijn de werkzaamheden in het fysieke domein op te delen in drie sporen. Hierin zijn de reguliere en de aanvullende werkzaamheden ook duidelijk te onderscheiden. Onderstaande subparagrafen geven een beschrijving van de verschillende werkzaamheden voor het gehele overzicht. Dit plan van aanpak richt zich daarna weer expliciet op de werkzaamheden en processen die voor de transitie van het omgevingsplan van belang zijn (spoor 3).

4.1.1 Spoor 1: Afronden procedures huidige wetgeving

Procedures die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn gestart mogen onder het huidige wettelijke regime (Wro, Wabo) worden afgerond. Het doorlopen en begeleiden van deze procedures behoort tot de reguliere werkzaamheden. Naar verwachting zal het qua bestemmingsplannen om vier bestemmingsplanprocedures gaan in Diemen¹. Daarnaast zullen ook nog Wabo-procedures afgerond moeten worden. Er is nog geen zicht op het exacte aantal in procedure zijnde initiatieven vóór 1 januari 2024. Het staat initiatiefnemers vrij om tot 31 december 2023 een Wabo-procedure te starten. De verwachting is dat het aantal procedures de komende maanden zal toenemen. Immers de Wabo-procedure is een bekende procedure en de daarvoor in de plaats komende procedure is nieuw (zowel voor initiatiefnemers en hun adviseurs als de gemeente) zelf. De verwachting is dat deze onbekendheid als nadelig gezien wordt voor de doorloopsnelheid van de procedure. De evenknie onder de Omgevingswet, de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA), kent weliswaar standaard een kortere proceduredtijd (acht weken met een eenmalige verlening van zes weken) maar heeft ook een aantal nieuwe verplichte aspecten in de onderbouwing van het initiatief waar initiatiefnemer en gemeente nog niet vertrouwd mee zijn. Deze nieuwe vereisten komen voort uit de bredere scope van de Omgevingswet waarbij alle aspecten van de fysieke leefomgeving moeten worden afgewogen. De werkzaamheden in dit spoor zullen gaandeweg afnemen met het afronden van de 'oude' procedures.

4.1.2 Spoor 2: Faciliteren nieuwe initiatieven

Ook na 1 januari 2024 moet de winkel openblijven; ontwikkelingen gaan gewoon door. Het faciliteren van (gebieds)ontwikkelingen en implementeren van nieuw beleid behoort tot de reguliere werkzaamheden. Onder de Omgevingswet veranderen deze werkzaamheden in essentie niet. Echter, de aard van de werkzaamheden verandert wel. Het is niet langer mogelijk een bestemmingsplan op te stellen of te wijzigen dan wel een Wabo-procedure te starten om een initiatief mogelijk te maken. De nieuwe instrumenten uit de Omgevingswet moeten worden toegepast. Dat is of een wijziging van het omgevingsplan of een procedure voor een BOPA. De verwachting is dat het opstellen van een wijzigingsbesluit (wijziging omgevingsplan) in de eerste jaren na inwerkingtreding meer tijd zal vragen dan een huidige bestemmingsplanwijziging, omdat het werken met het omgevingsplan nieuw is.

¹ Rietschuurhof; Holland Park 2023; Overdiemerweg 38-40, recreatiewoningen en horeca; Buitenlust

De standaard procedure van een BOPA is vergelijkbaar met de huidige reguliere Wabo-procedure maar bevat nieuwe beoordelingsaspecten. De toetsing en beoordeling, voorafgaand aan de daadwerkelijke vergunningverlening, moet dus in een kortere tijd plaatsvinden. Aandachtspunt bij het doorlopen van een procedure voor een BOPA is dat deze binnen vijf jaar moet worden verwerkt in het omgevingsplan, voor zover het een voortdurende activiteit betreft met een blijvende inbreuk op de fysieke leefomgeving. Dat betekent dat een omgevingsvergunning voor een eenmalige braderie niet hoeft te worden verwerkt in het omgevingsplan maar omgevingsvergunning voor het toevoegen van een permanente woning wel. Waar precies de grens ligt zal uit jurisprudentie moeten blijken. Er dient daarom een goede registratie plaats te vinden van de BOPA's waarbij datum van verlening en aard en omvang van de verleende vergunning goed gedocumenteerd moet worden. In de transitiefase is er een differentiatie aangebracht in de verwerkingsverplichting. Een BOPA die voor of op 1 januari 2027 onherroepelijk is geworden, moet op 1 januari 2032 zijn verwerkt in het omgevingsplan. Een BOPA die na 1 januari 2027 onherroepelijk is geworden moet binnen 5 jaar na de datum van onherroepelijkheid zijn verwerkt in het omgevingsplan.

4.1.3 Spoor 3: Transformatie Omgevingsplan Diemen

De juridische basis voor de verankering van het gemeentelijk beleid en de initiatieven is het omgevingsplan. In de transitiefase moet het omgevingsplan van rechtswege (tijdelijk omgevingsplan) worden omgezet naar een omgevingsplan zoals bedoeld in de Omgevingswet. Hieronder valt onder andere het opzetten van een gemeente-eigen systematiek en het verhuizen van alle ruimtelijke regels uit de geldende bestemmingsplannen, verordeningen en de bruidsschat naar het omgevingsplan. Omdat iedere regeling en ieder plan zijn eigen systematiek heeft en wellicht ook afwijkende normen kent, is het transformeren naar het omgevingsplan nieuwe stijl ingewikkeld en tijdrovend. De regels moeten immers met elkaar in samenhang worden gebracht, waarbij soms ook inhoudelijk wijzigingen nodig zijn om regels consistent en coherent te maken. Om de regels zo veel mogelijk te uniformeren is de Veegactie Omgevingswet uitgevoerd waarbij verschillen in regels voor vergelijkbare situaties zijn opgeheven. Dat is een mooie basis voor de omzetting van de ruimtelijke regels naar het omgevingsplan.

Het bouwen van het omgevingsplan nieuwe stijl moet zijn afgerond vóór 1 januari 2032. Dit is een extra spoor dat naast de reguliere werkzaamheden moet worden uitgevoerd. Het Plan van aanpak Omgevingsplan Diemen gaat voornamelijk over dit spoor.

Alles is nieuw

Het omgevingsplan heeft een veel bredere reikwijdte dan een bestemmingsplan. Immers, de gehele fysieke leefomgeving wordt in het omgevingsplan vervat. Dat betekent dat naast de ruimtelijke ordening ook onderwerpen als milieu, natuur en gezondheid onderdeel gaan uitmaken van het omgevingsplan en de integrale afweging van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het wijzigen van het omgevingsplan is daarom qua vorm maar ook qua inhoud nieuw en deels onbekend (een pad dat we nog niet eerder bewandeld hebben) en op bepaalde vlakken ook nog steeds onzeker. Dit betekent dat er soms iets mis zal gaan en bijsturen noodzakelijk is. Dat is niet erg, zolang daar ruimte voor is (in tijd, maar vooral in acceptatie).

4.2 Uitvoering

Het opstellen van de wijzigingsbesluiten in de transitiefase zal grotendeels worden uitbesteed aan één of meer adviesbureaus, die de gemeente ondersteunt bij de inhoudelijke en technische werkzaamheden. In de huidige werkwijze is dat ook zo. Ambtelijk worden de wijzigingen begeleid en zullen de procedures worden doorlopen. Uiteraard is specialistische en lokale kennis nodig om tot een voor Diemen op maat gemaakt omgevingsplan te komen. Net als nu zullen specialisten worden ingezet waar nodig en zal het team 'Openbare Orde, Veiligheid en Vergunningen' en het team 'Handhaving' worden ingezet om te toetsen of een regel werkbaar en handhaafbaar is.

Kleine wijzigingen kan en zal de gemeente zelf verwerken. Dit is afhankelijk van de aard en omvang van de beoogde wijziging en de eventuele samenhang met andere regels in het omgevingsplan.

4.3 Veranderde taken en rollen

Nieuwe werkzaamheden vraagt ook een andere verdeling van werkzaamheden en nieuwe kwalificaties. Naast de inzet van een projectleider, jurist, beleidsadviseur RO is een aantal nieuwe taken te vervullen bij het wijzigen van het omgevingsplan ten opzichte van de huidige werkwijze. Hoe deze taken uiteindelijk verdeelt worden, zal gedurende de transitie worden uitgedacht en is deels ook afhankelijk van de ervaringen.

Regelanalist

De regelanalist is – in samenspraak met de beleidsadviseurs, planjuristen, vergunningverleners en handhavers – verantwoordelijk voor het opstellen en beheren van toepasbare regels. De toepasbare regels en de juridische regels zijn nauw met elkaar verbonden. Een verandering in de juridische regels vergt mogelijk een verandering in de toepasbare regels. Andersom is samenwerking tussen de jurist en regelanalist noodzakelijk om de juridische regels juist te verwerken in de toepasbare regels zonder dat de betekenis verandert.

Per 1 oktober 2023 is bij het team Openbare Orde en Veiligheid en Vergunningen een regelanalist gestart die deze rol zal vervullen.

Regisseur van het omgevingsplan

De (complexe) samenloop van wijzigingsbesluiten, en de mate waarin deze met elkaar verweven zijn (parallel wijzigen en besluiten), vraagt om een goede coördinatie (afstemming) van het omgevingsplan. Een coördinator of regisseur monitort alle lopende wijzigingen, stuurt in de samenloop van de wijzigingen en heeft inhoudelijk inzicht in de inhoud van het omgevingsplan. De regisseur overziet dus de consequenties van de wijzigingen op het integrale omgevingsplan. Immers als meerdere wijzigingen worden voorbereid is de volgorde van de besluitvorming essentieel.

De regisseur en jurist werken intensief samen om ook de wijzigingen inhoudelijk te kunnen overzien. Heeft bijvoorbeeld een wijziging een algemeen karakter of is het bedoeld voor specifieke gronden. In een aantal gevallen is een algemene wijziging prima, bijvoorbeeld als het oppervlak voor 'aan huis gebonden beroepen' algemeen veranderd moet worden als gevolg van een beleidswijziging. Maar wanneer het bijvoorbeeld het faciliteren van de huisvesting van arbeidsmigranten betreft is het wellicht niet wenselijk dat voor alle gronden te laten gelden.

De regisseur is de schakel tussen (de juristen van) het Team Ruimtelijk Beleid (die verantwoordelijk zijn voor de inhoud van het wijzigingsbesluit) en de projectleider die voor een specifieke wijziging van het omgevingsplan of faciliteren van een ontwikkeling/initiatief verantwoordelijk is. De regisseur is verantwoordelijk voor het gehele omgevingsplan.

Deze rol is nodig vanaf het moment dat de eerste wijziging van het omgevingsplan is vastgesteld of er parallelle wijzigingen worden voorbereid. De verwachting is dat vanaf 2025/2026 meerdere wijzigingen tegelijkertijd zullen worden voorbereid of in procedure zijn.

Registratie van de BOPA's

De verplichting om binnen een gestelde tijd verleende BOPA's te verwerken in het omgevingsplan verplicht er toe dat er een gedegen registratie komt van de BOPA-procedures. Daarin moet in ieder geval zijn opgenomen de datum van het besluit en de aard en omvang van de afwijking ten opzichte van het omgevingsplan. Op basis van deze registratie kunnen de BOPA's op tijd verwerkt worden in het omgevingsplan. De regisseur en jurist stemmen daarbij gezamenlijk af wat de reikwijdte van de wijziging zou moeten zijn (algemeen of specifieke gronden)

Vanaf januari 2024 zal de casemanager vergunningen verantwoordelijk zijn voor deze registratie. Gaandeweg zal bekeken worden of die werkwijze ook naar de toekomst zo gehandhaafd wordt of dat deze taak beter bij iemand anders kan worden ondergebracht. Het evaluatiemoment zal hier tevens voor worden benut.

Beheer en maken van de Geografische Informatie Objecten (GIO)

Iedere regel van het omgevingsplan is gekoppeld aan een gebied op de kaart. Voor algemene regels is dat het gehele ambtsgebied van de gemeente. Voor heel veel andere regels is dat een veel beperkter gebied. Denk bijvoorbeeld aan alle vlakken van bestemmingen en aanduidingen in een bestemmingsplan. Iedere aanwijzing op de kaart is een GIO. Onder de omgevingswet is dat ook zo en heten de aanwijzingen 'werkingsgebieden'. Een werkingsgebied geeft dus weer waar in de gemeente de regel van toepassing is. Het kan zijn dat een werkingsgebied niet uit een aaneengesloten gebied bestaat. In dat geval is een werkingsgebied opgebouwd uit verschillende locaties. Elk werkingsgebied is een afzonderlijk bestand en gezamenlijk vormen deze de geografische weergave op het DSO. De verwachting is dat het omgevingsplan tal van werkingsgebieden zal hebben. Deze werkingsgebieden moeten overzichtelijk beheerd worden, zodat bij een wijziging van het omgevingsplan het juiste werkingsgebied kan worden aangepast, verwijderd of toegevoegd, zonder dat daardoor onbedoelde wijzigingen in de toepassing van regels optreden. Daarnaast voorkomt een goed beheer van de werkingsgebieden dubbelingen of fouten in het omgevingsplan.

Een groot deel van de werkingsgebieden zal worden gemaakt bij de gebiedsgerichte en thematische transitie van de huidige regels uit de bestemmingsplannen. Deze wijzigingen worden door een adviesbureau voorbereid. Het is evenwel denkbaar dat kleine aanpassingen aan werkingsgebieden of het maken van een werkingsgebied bij een kleine wijziging van het omgevingsplan ambtelijk wordt verwerkt.

Het is wenselijk om voor het omgevingsplan de GIO's goed te beheren, waarbij per GIO duidelijk is wat het toepassingsbereik is en met welk doel de GIO gemaakt is. Bij een nieuwe wijziging van het omgevingsplan moet het beheerbestand raadpleegbaar zijn voor degene die de wijziging voorbereid zodat de juiste GIO's worden toegepast. Bijvoorbeeld bij een wijziging van het omgevingsplan is een werkingsgebied gemaakt waar voor de voorgevel erfbouw is toegestaan in de vorm van een fietskoffer, zonder verdere voorwaarden. Deze GIO heeft de naam 'bouwen voor de voorgevel'. Bij een volgende wijziging wordt mogelijk gemaakt dat voor een bepaald gebied voor de voorgevel mag worden gebouwd onder de voorwaarde dat de afstand van het bouwwerk tot de voorgevel niet meer mag bedragen dan 1 meter. Hiervoor kan niet zondermeer het werkingsgebied 'bouwen voor de voorgevel' worden gebruikt omdat er andere voorwaarden gelden. Zonder duidelijke beschrijving van het doel en de reikwijdte van het werkingsgebied 'bouwen voor de voorgevel' zou onterecht dit werkingsgebied kunnen worden aangepast ten behoeve van de tweede wijziging.

Het beheer van de Geografische Informatieobjecten is nodig vanaf de eerste wijziging van het omgevingsplan.. Deze rol kan vervuld worden door een beheerder en/of tekenaar. Bij een nieuwe wijziging van het omgevingsplan is afstemming met de beheerder nodig over de toepassing van de werkingsgebieden. Er wordt geïnventariseerd of deze rol bij de eerste wijzigingen bij het Team Informatisering & Automatisering van DUO+ kan worden ondergebracht. In de evaluatie zal dan worden meegenomen of dat ook voor de verdere toekomst werkbaar is.

Domeinexperts

Dit is strikt genomen geen nieuwe rol maar domeinexpertise krijgt wel nadrukkelijker een rol bij het omgevingsplan dan bij het bestemmingsplan. Een domeinexpert is een vakspecialist op een specifiek onderwerp, zoals milieu, volkshuisvesting, water, natuur, openbare ruimte en dergelijke. Omdat het omgevingsplan een brede reikwijdte heeft kan de planoloog niet alle inhoudelijke aspecten blijven overzien. De domeinexperts zijn in het proces nadrukkelijker nodig om een inhoudelijke bijdrage te leveren en te beoordelen of haar/zijn vakdiscipline juist en volledig is verwerkt en meegewogen in het omgevingsplan. De inzet van een domeinexpert hangt af van het thema of het gebied dat de wijziging bevat.

4.4 Organiseren werkzaamheden

4.4.1 Deelteams voor de verschillende sporen

Om het werk overzichtelijk te houden worden de beleidsadviseurs RO in het eerste jaar opgedeeld in twee deelteams. Het ene deelteam (deelteam bestemmingsplan) houdt zich bezig met het afronden van de 'oude' procedures (spoor 1) en de rest van het team (deelteam Omgevingswet) richt zich op de activiteiten die voortkomen uit de Omgevingswet (spoor 2 en 3). Afhankelijk van de voortgang van de oude procedures zal dat deelteam steeds kleiner worden en vindt overheveling plaats naar het deelteam Omgevingswet.

4.4.2 Project in de lijn

In eerste instantie is het wijzigen van het omgevingsplan in lijn met de huidige werkwijze. In deze eerste fase zullen de ruimtelijke regels gebiedsgericht en beleidsarm worden omgezet. Wanneer er meer thema's in het omgevingsplan worden verwerkt wordt het omgevingsplan steeds meer een integraal document waardoor het wijzigen van het omgevingsplan in de basis als een project wordt aangepakt (team-overstijgend). Het is de bedoeling ook deze nieuwe wijze uiteindelijk weer in de lijn te verankeren. Hoe dat het beste vorm kan krijgen zal in de loop van de transitie verder uitkristalliseren. Het is nodig eerst meer zicht te hebben op de strekking van de werkzaamheden en de wijze waarop samenwerkingen ontstaan en werkprocessen worden ingericht.

4.4.3 Beheer omgevingsplan

Het beheer van het omgevingsplan ligt in eerste instantie bij de beleidsadviseurs RO van het Team Ruimtelijk Beleid. Dit vloeit voort uit de huidige situatie waarbij ook bestemmingsplannen in het beheer zijn van dat team. Het omgevingsplan is uiteindelijk meer dan alleen ruimtelijke ordening. Ook milieu, volkshuisvesting, water, natuur, gezondheid en alle andere onderdelen van de fysieke leefomgeving krijgen een plek in het plan. Het omgevingsplan is uiteindelijk bijna een gemeentebreed document. Het is voorstelbaar dat in de toekomst gekeken moeten worden of het beheer van het omgevingsplan bij de beleidsadviseurs RO van het Team Ruimtelijk Beleid wel passend is.

Bij aanvang van de transitie is het uitgangspunt dat het team Ruimtelijk Beleid de trekker en beheerder is. De evaluatiemomenten zullen onder andere worden gebruikt om te peilen of dat blijft voldoen of dat een aanpassing van die werkwijze wenselijk is.

Keuze:

In de eerste fase van de transitie aansluiten bij de huidige werkwijzen en werkprocessen. Wellicht in de toekomst, als ervaringen zijn opgedaan met de transitie, de keuze maken om wijzigingen van het omgevingsplan anders te organiseren en daarop de organisatie aan te passen. De evaluatiemomenten zullen hiervoor worden ingezet.

4.5 Welke extra capaciteit vraagt deze opgave

De transformatie van het tijdelijk omgevingsplan naar het omgevingsplan nieuwe stijl is het derde van de eerder beschreven sporen. Dit spoor doorloopt de gemeente nu niet en betreft extra werkzaamheden bovenop de reguliere werkzaamheden. Daar komt bij dat het opstellen van een bestemmingsplan inmiddels routine is en de begeleiding van de totstandkoming van een bestemmingsplan dus ook. Bij de wijzigingen van het omgevingsplan is dat anders. De transformatie van het omgevingsplan is een complexe opgave omdat veel meer onderwerpen integraal moeten worden afgewogen. Daarnaast vergt het een andere manier van denken en is het omgevingsplan niet alleen een tekstbestand maar moet het verwerkt zijn tot een digitaal bevroegbaar document dat ook voor iedereen leesbaar en begrijpelijk is.

De transformatie van alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving tot het omgevingsplan nieuw stijl vergt in ieder geval in het begin extra capaciteit (uren maar ook kennis en kunde).

Uitgesplitst naar de grote onderdelen is de verwachting dat, ten opzichte van de huidige inzet, als extra inzet benodigd is voor de periode tot 2032:

- de ruimtelijke regels: tenminste 1 tot 1,5 extra fte (planjuristen/ro-medewerkers/regisseurs). Deze extra capaciteit is vanaf januari 2024 zeker gesteld en zal gedurende de hele transitiefase benodigd zijn;
- de gemeentelijke verordeningen: ten minste 0,3 extra fte (juristen/juridisch medewerkers). Deze extra capaciteit is nog niet beschikbaar. Met de planning wordt rekening gehouden dat inzet voor het omgevingsplan niet meteen verwacht kan worden. Dit betreft een tijdelijke behoefte. Als de regels omgezet zijn naar het omgevingsplan ontstaat weer een beheerfase, zoals feitelijk momenteel aan de orde;
- milieuregels en bruidsschat: tenminste 0,5 extra fte; (milieukundigen/beleidsmedewerkers); Deze extra capaciteit is nog niet beschikbaar. Met de planning wordt rekening gehouden dat volledige inzet voor het omgevingsplan niet meteen verwacht kan worden. Aangezien milieu wel vanaf het begin relevant is, is deze extra capaciteit op korte termijn wel van belang. Omdat de gemeente een ruimere taak krijgt op het gebied van milieu (overhevelen van rijksregels naar lokale regels inclusief beheer) zal de benodigde capaciteit voor milieu ook op de langere termijn nodig zijn;
- GIO-specialisme: tenminste 0,5 extra fte; Deze capaciteit zal op den duur nodig zijn. Er wordt nog bekeken of dit intern of in DUO+ verband kan worden opgevangen. Deze behoefte is structureel vanaf de eerste wijziging omgevingsplan.

Dit betreft een voorlopige inschatting die mogelijk tussentijds naar boven of beneden moet worden bijgesteld. Met deze inschatting is het uitgangspunt dat het omgevingsplan extern wordt opgesteld en dat ambtelijk de planvorming wordt begeleid. Het leeuwendeel van de werkzaamheden zal daarmee niet binnen Diemen worden uitgevoerd.

Naast deze capaciteitsbehoefte is de inzet van de regelanalist essentieel om de toepasbare regels te maken die de regels makkelijker leesbaar maken voor de gebruiker. De regelanalist is voor 0,5 fte beschikbaar voor Diemen. In de eerste fase van transformatie is dat ruim voldoende omdat er nog weinig wijzigingen worden voorbereid. Later in het proces kan de behoefte toenemen als het omgevingsplan nieuwe stijl meer vorm krijgt en het aantal regels dat toepasbaar gemaakt moet worden toeneemt. Afhankelijk van de hoeveelheid werk kan de inzet van de regelanalist voor Diemen meer of minder zijn dan die 0,5 fte. Dit hangt ook samen met de strategie voor de toepasbare regels mede in relatie tot het gewenste dienstverleningsniveau.

Keuze:

Het wijzigen en beheren van het omgevingsplan zal meer capaciteit vergen dan het opstellen van een bestemmingsplan. Het is niet nodig deze extra capaciteit vanaf 1 januari 2024 beschikbaar te hebben. Wel moet gaandeweg het proces in ogenschouw genomen worden welke werkzaamheden uitgevoerd moeten worden en welke capaciteit daarbij hoort, zodat aan de verplichting kan worden voldaan op 1 januari 2032 een omgevingsplan te hebben voor de gehele gemeente dat voldoet aan de eisen van de Omgevingswet.

5 PLANNING EN FASERING

De transformatie naar het omgevingsplan nieuwe stijl vraagt, zeker in de eerste jaren, de meeste ambtelijke capaciteit. De planvorm is nieuw, complex en vraagt een andere manier van denken. Tegelijkertijd zijn deze werkzaamheden ook het meest planbaar, omdat de wijzigingen het minst gestuurd worden door externe factoren. Wijzigingen van het omgevingsplan als gevolg van ontwikkelingen/initiatief en bijvoorbeeld beleidswijzigingen daarentegen zijn veel minder planbaar. Op grond van de ervaringen van de actualiseringsopgave onder de Wet ruimtelijke ordening is te verwachten dat het doorlopen van een gebiedsgerichte wijziging een doorlooptijd heeft van ongeveer 2 jaar (van start inventarisatie en analyse huidige regels tot vaststelling van de wijziging). De exacte doorlooptijd zal per gebied verschillen afhankelijk van de aard en dynamiek van het gebied, de actualiteit van de huidige regeling en de ervaring die al met het wijzigen van omgevingsplannen is opgedaan. Zo zal de eerste wijziging meer tijd vergen dan de daarop volgende wijzigingen met een zelfde dynamiek omdat het wijzigen van het omgevingsplan nog nieuw is.

In dit hoofdstuk is een voorstel voor de fasering en planning opgenomen voor de transitie van het tijdelijk omgevingsplan naar het omgevingsplan nieuwe stijl. Met het inplannen van deze wijzigingen en bijbehorende capaciteit is het makkelijker om tijd en ruimte te organiseren voor het implementeren van ontwikkelingen als gevolg van initiatieven of beleidswijzigingen.

5.1 Fasering

Het transformeren van het omgevingsplan bestaat in grote lijnen uit gebiedsgerichte en thematische wijzigingen van de huidige bestemmingsplannen met onderdelen uit de bruidsschat en de gemeentelijke verordeningen. Voorgesteld wordt te starten met een gebiedsgerichte wijzigingen en de thematische wijzigingen gaandeweg in te voegen, afhankelijk van de thematiek van de gebiedsgerichte wijzigingen. Zo zal het onderdeel 'bouwen' uit de bruidsschat bij de eerste gebiedsgerichte wijziging meegenomen worden evenals enkele andere thema's als geluid, veiligheid en bodem. De overige regels uit de bruidsschat en de verordeningen volgen later in het proces en zullen in een periode van 2 á 3 jaar worden verwerkt.

Gestart wordt met het gebied Diemen Noord als eerste wijziging van het tijdelijk omgevingsplan. Dit is een laag dynamisch gebied voor de komende periode en is met een onlangs vastgesteld veegplan actueel gemaakt. De start met een laag dynamisch gebied geeft de mogelijkheid te oefenen met de nieuwe methodiek en systematiek van een omgevingsplan, zonder dat in dit proces ook de dynamiek van een ontwikkeling speelt. Met de opgedane ervaringen kunnen de andere gebieden dan makkelijker aan het omgevingsplan worden toegevoegd. Bij de moeilijkere gebieden kan vervolgens de focus liggen op de complexiteit van het gebied en niet de complexiteit van het nieuwe instrument.

Na Diemen Noord zullen ook de andere gebieden en thema's worden verwerkt, op basis van prioritering en samenloop van gebied en thema. De beoogde volgorde en samenhang is als volgt. Het is nadrukkelijk geen uitputtend overzicht. Gaandeweg de transformatie kunnen nieuwe thema's worden toegevoegd aan de lijst en eveneens kan het zijn dat een thema al eerder aan het omgevingsplan wordt toegevoegd als de regels zijn uitgedacht.

Er is daarbij onderscheid te maken tussen thema's die nu al in bestemmingsplannen voorkomen zoals archeologie en cultuurhistorie en nieuwe thema's zoals gezondheid en klimaatadaptatie of duurzaamheid. Die eerste categorie zal gaandeweg met de gebiedsgerichte wijzigingen worden meegenomen. De andere thema's volgen als de inhoud is uitgedacht en bestuurlijk geaccordeerd.

Gebieden	Thema's
Diemen Noord	Bruidsschat bouwen Externe veiligheid inclusief bruidsschatregels veiligheid Geluid (verkeer) Bruidsschat/verordening bodem
Diemen Zuid	Duurzaamheid Welstand/kwaliteit bebouwde omgeving
Plantage de Sniep	Luchtkwaliteit Activiteiten in de openbare ruimte
Diemen Centrum	Bruidsschat geluid (activiteiten) Bruidsschat/verordeningen hemelwater en afvalwater Bruidsschat/verordeningen erfgoed Grondzaken-kostenverhaal Wonen/volkshuisvesting
Buitengebied	Groen en ecologie Kappen van bomen
Holland Park	Bruidsschat (resterende regels) Verordeningen (resterende regels)
Bergwijckpark	Parkeren Gezondheid Water (waterhuishouding en waterveiligheid)
Bedrijventerrein	Resterende milieuregels

De wijzigingen van het omgevingsplan verlopen in het begin niet parallel. Het is nodig voor de eerste wijziging uitgebreid de tijd te nemen om de systematiek en thematiek goed te doorgronden en kennis en ervaring op te doen voor de volgende wijzigingen. Ten tijde van de formele procedure van de eerste wijziging, kan met de voorbereidingen voor de volgende wijziging worden gestart. De verwachting is dat het (deels) parallel laten oplopen van de voorbereidingen voor de wijzigingen in de loop van de transitiefase wel mogelijk is omdat dat de werkzaamheden en werkwijzen al meer bekend zijn en tot de reguliere werkzaamheden behoren. Het thema wonen/volkshuisvesting heeft nu nog geen prioriteit. Dit thema zal opgepakt worden als de Wet versterking recht op huisvesting wordt ingevoerd.

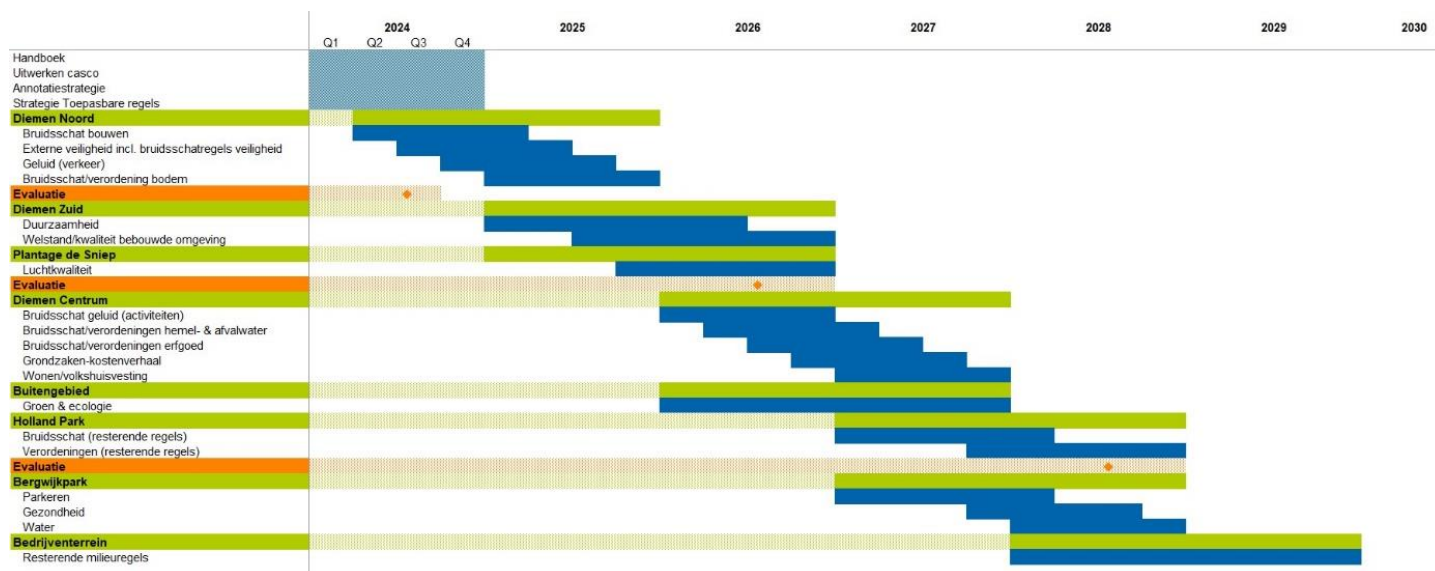
Keuze:

De transitie van het omgevingsplan wordt gefaseerd uitgevoerd waarbij zoveel mogelijk de met de gebieden samenhangende thema's parallel gezamenlijk in een wijziging worden betrokken. In de eerste fase van transitie is één wijzigingsprocedure het maximaal haalbare (nieuw instrument en kennisontwikkeling). Later kunnen meerdere wijzigingen (deels) tegelijkertijd worden voorbereid.

5.2 Planning

Op grond van de invoeringswet moet de transitie voor januari 2032 zijn afgerond. Het streven is in 2030 gereed te zijn met het omgevingsplan nieuwe stijl. Als het sneller kan, dan doen we dat. De transitiefase zal immers rommelig zijn voor zowel de burger als de gebruikers van het omgevingsplan op het gemeentehuis. Hoe korter die periode duurt, hoe prettiger dat zal zijn. Ook met het oog op het gewenste dienstverleningsniveau.

Rekening houdend met bovengenoemde fasering sturen we aan op de volgende planning.



Figuur: Indicatieve planning. Grotere weergave van het figuur is opgenomen in bijlage VI

In bovenstaand figuur is de fasering globaal in de tijd weergegeven waarbij gebieden (groen) en thema's (blauw) in (logische) samenhang worden gewijzigd. In de voorbereiding op en parallel aan de concrete wijzigingen van het omgevingsplan wordt nog gewerkt aan een aantal basisuitwerkingen (lichtblauw) van dit plan van aanpak, zoals het handboek, annotatiestrategie en de strategie voor de toepasbare regels. Deze uitwerkingen moeten gereed zijn voor de start van de werkzaamheden voor de tweede wijziging. Deze uitwerkingen geven namelijk sturing aan het adviesbureau maar ook aan intern betrokkenen over de systematiek en werkprocessen.

De verwachting is dat een wijziging van het omgevingsplan ongeveer een doorlooptijd van twee 2 jaar heeft. Voor de eerste wijziging zal dat waarschijnlijk iets langer zijn, vanwege het leerproces. Ook andere plandelen vergen vanwege complexiteit mogelijk meer tijd. In deze planning is daar niet in detail rekening mee gehouden omdat dat nog lastig planbaar lijkt.

De planning is nu nog op hoofdlijnen maar zal steeds verder uitgewerkt worden en na iedere evaluatie (oranje) concreter in het plan van aanpak worden verwerkt.

Keuze:

In 2024 wordt gestart met de eerste gebiedsgerichte wijziging Diemen Noord, waaraan ook enkele thema's worden toegevoegd die prioriteit hebben, dan wel logisch met het gebied zijn verbonden. Gestreefd wordt naar het opstarten van de voorbereidingen voor de laatste wijzigingen in 2029. Daarmee wordt gestuurd op het afronden van de transitie vóór het verstrijken van de wettelijke transitietermijn (vóór januari 2032).

6 COMMUNICATIE

In de transitiefase ligt de primaire focus bij de interne communicatie. Deze is namelijk essentieel om de organisatie kennis te laten maken met de Omgevingswet, de verschillende instrumenten en specifiek het omgevingsplan. Een groot deel van de organisatie zal vroeg of laat een bijdrage (moeten) leveren aan het omgevingsplan en zelf ook gebruiker zijn van het omgevingsplan. Externe communicatie is uiteindelijk eveneens een belangrijke opgave. In de transitiefase, waarbij de keuze is gemaakt beleidsarm de huidige regelingen over te brengen naar het omgevingsplan nieuwe stijl, speelt dit minder. Wanneer ontwikkelingen worden mogelijk gemaakt met de wijziging van het omgevingsplan, is een toets aan de verschillende aspecten van de fysieke leefomgeving van groter belang. In die gevallen zullen burgers en ondernemers nadrukkelijk worden betrokken in de besluitvoorbereiding en -vorming om hun belangen te dienen. Het plan van aanpak zich daar echter niet op.

6.1 Intern

De interne communicatie kent twee sporen:

- I. Informeren en betrekken van collega's die een bijdrage moeten leveren aan de transitie van het omgevingsplan (RO, milieu, juristen van Team Openbare Orde Veiligheid en Vergunningen en dergelijke);
- II. Informeren en opleiden van collega's die met het omgevingsplan moeten werken (vergunningverlening, klantcontactcentrum en dergelijke).

Voor beide sporen is een eigen strategie van toepassing. Deze worden door het projectteam Omgevingsplan met de afdeling communicatie verder uitgewerkt in een proces- en communicatieplan. Een dergelijk plan geeft onder meer aan wie geïnformeerd moet worden, wanneer en welke vorm van communicatie daar het beste bij past.

6.1.1 Inhoudelijk betrokkenen

Bij de transitie van het omgevingsplan zijn grofweg 2 groepen te onderscheiden; de eerste en de tweede lijn. In de eerste lijn zitten collega's die vanaf de start betrokken zijn bij de transitie. In de tweede lijn de domeinexperts, die hard nodig zijn maar niet constant betrokken hoeven zijn. Er zijn daarom 2 strategieën om deze groepen te bereiken.

- 1) informeren: zorgen dat collega's die nu (of straks) betrokken zijn bij het omgevingsplan weten wat er van ze verwacht wordt en wanneer. Het betreft basisinformatie die verspreid kan worden via nieuwsupdates, intranet of via teamleiders.
- 2) betrekken (schouders er onder/gezamenlijke opgave): collega's in fysiek domein en sociale domein hebben nadrukkelijk een inhoudelijke rol bij de transitie van het omgevingsplan. Teams worden actief benaderd over de verwachtingen, waarbij een pro-actieve inzet met de daarbij passende kennis en kunde hoort. Bij dit spoor hoort het ophalen van inhoudelijke bijdrage aan het omgevingsplan

In dit tweede spoor mag het projectteam Omgevingsplan erop vertrouwen dat collega's beschikken over de noodzakelijke specifieke vakinhoudelijke kennis en kunde en dat de collega's beschikbaar zijn in de periode waarin aangekondigd is dat hun bijdrage vereist is. Wanneer collega's vereist zijn, zal het projectteam met de betrokken teams afstemmen en waar nodig bepalen of bijstelling van de planning nodig is.

Teams hebben wel zelf de verantwoordelijkheid de collega's op het noodzakelijke kennisniveau te krijgen.

6.1.2 Intern gebruikers

Naast een inhoudelijke rol om de juiste regels te stellen in het omgevingsplan zijn met name de vergunningverleners en plantoetsers de intern gebruikers van het omgevingsplan. Vanaf 1 januari 2024 is het essentieel dat de directe gebruikers van het omgevingsplan beschikken over de noodzakelijke kennis om vragen van burgers en initiatiefnemers over het omgevingsplan en de (vergunning)procedures te kunnen beantwoorden. Aangezien het omgevingsplan een dynamisch document is, wordt er van deze collega's flexibiliteit verwacht. Om ze te kunnen ondersteunen zal met iedere wijziging van het omgevingsplan een toelichting op de wijziging aan de collega's worden verstrekt, voor zover zij niet zelf inhoudelijk betrokken zijn. Denkbaar is dat bij een omvangrijke wijziging de collega's in een plenaire setting worden geïnformeerd.

Keuze:

Samen met de afdeling communicatie wordt een communicatieplan opgesteld waarin de twee sporen voor interne communicatie (inhoudelijk betrokkenen en interne gebruikers) verder worden uitgewerkt, waarbij het eerste spoor met name gericht is op betrokkenheid en het leveren van een inhoudelijke bijdrage en het tweede spoor veel meer een informierend karakter heeft.

6.2 Extern

Bij ingrijpende wijzigingen van het omgevingsplan worden ketenpartners en belanghebbenden betrokken bij de voorbereiding van het wijzigingsbesluit. Het gaat om burgers en organisaties die direct of indirect een belang hebben die de wijziging van het omgevingsplan raakt. Dat kan doordat ze in het gebied wonen waar de wijziging betrekking op heeft of omdat er bijvoorbeeld regels gesteld worden aan de emissie die een bedrijf mag uitstoten. Het is belangrijk de beoogde wijziging aan de verschillende belangen te toetsen om de in voorbereiding zijn de wijziging te optimaliseren. Door deze belanghebbenden aan de voorkant te betrekken kan de gemeenteraad uiteindelijk een afgewogen besluit nemen. De afstemming met belanghebbenden en ketenpartners staat los van de formele procedure.

De uitwerking van deze externe communicatie is verwoord in het participatieplan dat wordt opgesteld door het projectteam. In dit plan van aanpak wordt daar geen verder invulling aan gegeven.

Keuze:

Het participatieplan wordt gevolgd bij het voorbereiden van een wijziging van het omgevingsplan waarbij de ketenpartners en belanghebbenden worden betrokken om zo een meer afgewogen besluit te kunnen nemen.

7 GRIP HOUDEN BIJ INITIATIEVEN

Gedurende de transitiefase moet de winkel wel open blijven. Dat wil zeggen dat initiatieven in deze periode gefaciliteerd moeten blijven worden, voor zover wenselijk en passend binnen de kaders. Wanneer het omgevingsplan nog niet volledig in nieuwe stijl is omgezet, zijn wijzigingen van het omgevingsplan om een initiatief mogelijk te maken lastig; ze kunnen het overzicht van de transitie verstoren. Het doorlopen van een procedure voor een BOPA biedt ruimte om het initiatief te faciliteren en heeft geen negatief effect op de transitie van het omgevingsplan. Toch zullen er plannen kunnen komen waarvoor een wijziging noodzakelijk is omdat wettelijk geen BOPA kan worden toegepast. Dat heeft er mee te maken dat met een BOPA een activiteit wordt vergund in afwijking van het onderliggend planologisch kader uit het (tijdelijk) omgevingsplan, waarbij dat planologisch kader in stand blijft. Wanneer het nodig is bepaalde activiteiten voor de betreffende locatie uit te sluiten of te beperken, is de BOPA geen passend instrument. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als woningen gebouwd worden op of in aansluiting op een te transformeren gemengd gebied, waar bedrijfsactiviteiten zijn toegestaan die effect (kunnen) hebben om de kwaliteit van de leefomgeving vanwege geluid, stof of trillingen. De bedrijfsactiviteiten moeten dan of geheel worden geweerd of er moeten regels verbonden worden aan de emissie van de bedrijven.

De BOPA heeft de voorkeur, zeker in de beginfase. De gemeente heeft behoorlijk invloed op de procedure die doorlopen kan worden. Deze invloed is het grootst helemaal in het begin bij het bekendmaken van het initiatief. Samen met de initiatiefnemer kan bekeken worden of het initiatief past in de geldende regeling, en zo niet, hoe het initiatief dan alsnog doorgang kan vinden. In dit stadium kan de gemeente aansturen op een procedure voor een BOPA.

Met de Omgevingswet wordt ook de omgevingstafel geïntroduceerd. Deze kan gebruikt worden om de procedure gezamenlijk te bepalen. De omgevingstafel biedt ruimte om af te stemmen over het initiatief (aard en omvang) en de beoogde procedure. Soms kan een aanpassing van het initiatief er toe leiden dat het plan past binnen de geldende juridische regels en kaders. De omgevingstafel biedt dus de mogelijkheid om een weg zonder overbodige weerstand te kiezen.

Handboek

Een wijzigingsbesluit voor het faciliteren van een initiatief is eigenlijk pas goed mogelijk als het omgevingsplan al voor een deel is getransformeerd. Of als de keuzes ten aanzien van het omgevingsplan duidelijk zijn. Een handboek kan hierin een uitkomst bieden. In het handboek is het casco opgenomen met een toelichting op de gemaakte keuzes en overwegingen, op een meer gedetailleerd niveau als in dit plan van aanpak. Verder kunnen voorbeeldregels helpen om je juiste redactie te kunnen volgen. Met een handboek kan een initiatiefnemer conform de wensen van de gemeente een wijzigingsbesluit voorbereiden.

Noodverband: TAM-IMRO

De wetgever voorziet ook nog in een tussenoplossing. Als een BOPA niet kan of niet wenselijk is en de gemeente nog onvoldoende houvast heeft aan het in transitie zijnde omgevingsplan, dan wel dat het DSO nog niet optimaal kan worden benut, kan TAM-IMRO worden toegepast. Dit is een Tijdelijke Alternatieve Maatregel die er voor zorgt dat een omgevingsplan gewijzigd wordt met toepassing van de huidige techniek voor opstellen en publiceren (IMRO/ruimtelijkeplannen). TAM-IMRO is bedoeld als een vangnet maar het kan een nuttig instrument zijn in het toegroeien naar het omgevingsplan.

TAM-IMRO plannen maken geen deel uit van het tijdelijk deel van het omgevingsplan maar van het nieuwe deel. Dat vereist dat de plannen ook aan de instructieregels van het Bkl en de provincie moeten voldoen. Tegelijkertijd zijn ze geen onderdeel van het in transitie zijnde omgevingsplan. Ze vormen zogenoemd een extra laag in het DSO. Dit gaat ten koste van de raadpleegbaarheid van het DSO. Dit kan invloed hebben op de kwaliteit van de dienstverlening.

Daarnaast vergt dit instrument deels ook eigen kennis en vaardigheden. TAM-IMRO is wat dat betreft vlees noch vis. Het is geen bestemmingsplan en ook geen omgevingsplan. Naast de vernieuwingen die het omgevingsplan met zich meebrengt is daarom specifieke kennis voor TAM-IMRO nodig. Dat heeft consequenties voor de ambtelijke capaciteit en inzetbaarheid.

Een besluit dat met TAM-IMRO tot stand komt, moet daarna ook verwerkt worden in het omgevingsplan. In die zin is het dubbel werk, echter ook bij een BOPA is de vereiste om deze in het Omgevingsplan te verwerken. Daarin verschillen de instrumenten niet van elkaar.

Deze mogelijkheid geldt vooralsnog alleen in het eerste jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet, daarna wordt verondersteld dat gemeenten met de nieuwe software en systemen kan werken en is een wijziging van het omgevingsplan alleen via STOP/TP mogelijk.

Keuze:

In het begin van de transitiefase liefst geen wijzigingsbesluiten om initiatieven te faciliteren om zo meer grip te houden op de transitie van het omgevingsplan. Inzetten en aansturen op aanpassing initiatief of de procedure voor een BOPA zo vroeg mogelijk in het proces. Als een planwijziging voor een initiatief toch nodig is kan TAM-IMRO worden toegepast waarbij de nieuwe techniek voor publiceren van een omgevingsplan nog niet gebruikt hoeft te worden.

Parallel aan de eerste wijzigingen van het omgevingsplan werken aan een handboek met uitgebreide beschrijving van opbouw en keuzes omgevingsplan Diemen om wijzigingen van het omgevingsplan te kunnen sturen.

8 RISICOANALYSE

De transitie van het tijdelijk omgevingsplan naar het omgevingsplan nieuwe stijl is het gevolg van een stelselwijziging waarbij ingrijpende wijzigingen plaatsvinden binnen het gehele fysieke domein; nieuwe instrumenten, andere werkwijzen, nieuwe vakgebieden. Dit levert ook risico's op voor de komende jaren.

Onderstaand zijn de, landelijk, veel voorkomende zorgen als risico beschreven. Niet alle risico's zijn even goed beheersbaar als gevolg van de nog onbekende vernieuwingen die de Omgevingswet vraagt.

Omissies

Risico

De Omgevingswet vraagt om nieuwe kennis en kunde. Vaardigheden die, binnen de gemeente maar ook daar buiten, op 1 januari 2024 niet vanzelfsprekend aanwezig is. De transitie zal grotendeels worden geleid door learning by doing. Als gevolg daarvan kan het voorkomen dat onbedoeld omissies in de wijzigingen van het omgevingsplan opduiken of dat de juridische consequenties van een wijziging niet goed zijn voorzien.

Veel van de omissies komen gaandeweg de transitiefase vanzelf aan het licht en kunnen bij een eerstvolgende wijziging meteen gecorrigeerd worden. Helaas kan het gebeuren, dat een deel van deze omissies ook zal leiden tot gerechtelijk procedures met mogelijk financiële consequenties.

Beheersmaatregel

Door samenwerking te zoeken met (meerdere) adviesbureaus komen omissies eerder boven water en kunnen grote risico's worden beheerst. Immers twee zien meer dan één. Het is echter geen zekerheid dat omissies geheel voorkomen kunnen worden.

Kennis en kunde

Risico

Op 1 januari 2024 is nog niet iedereen volledig bekend met de ins and outs van het omgevingsplan. Dat kan ook niet want veel is nog niet duidelijk. Dit kan evenwel gevolgen hebben voor de kwaliteit van de wijzigingen en ook voor de planning. Immers, werkzaamheden die bekend zijn, vergen doorgaans minder verwerkingstijd.

Beheersmaatregel

Iedereen die betrokken is bij het omgevingsplan dient zich voor zijn specifieke vakgebied of rol te ontwikkelen. Voor een deel moet en kan dat ook vanuit de organisatie worden geïnitieerd. Soms is een externe opleiding of training noodzakelijk. Medewerker en organisatie zijn samen aan zet daarin de juiste stappen te zetten, zodat het benodigde niveau van kennis en vaardigheden aanwezig is.

Planning

Risico

De wetgever heeft een deadline gesteld op 1 januari 2032. De in het plan van aanpak opgenomen planning voorziet er in dat het tijdelijk deel van het omgevingsplan geheel overgezet is naar het nieuwe deel in 2030. Echter, een planning is weerbarstig. De transitie is een grote opgave waar de gemeente zich vol op zal focussen, toch is het mogelijk dat besluitvorming uitloopt of de voorbereiding op een besluit meer tijd vergt.

Beheersmaatregel

Door in beginsel elke twee jaar een evaluatie uit te voeren en daarin ook de planning mee te nemen kan steeds worden bijgestuurd. De evaluatie geeft ook inzicht in de reden voor de vertragingen. Door op die onderdelen bij te sturen kan de planning positief worden beïnvloed.

Capaciteit

Risico

De omvang van de opgave voor heel Nederland doet een enorm beroep op alle planologen en juristen bij de gemeente maar ook bij externen. Het kan zijn dat een gebrek aan capaciteit ontstaat (intern of extern) . Wijzigingen van het omgevingsplan kunnen mogelijk niet worden opgestart omdat er onvoldoende menskracht beschikbaar is om de werkzaamheden uit te voeren, waardoor niet aan de planning wordt voldaan.

Beheersmaatregel

Voldoende capaciteit vraagt om vooruitzien. Bij een gebrek aan capaciteit is het veelal niet mogelijk dit op zeer korte termijn op te lossen. Een goede planning en afstemming over de planning zowel intern als met de extern specialisten en adviesbureaus is essentieel om capaciteit te reserveren. Gezien de grote druk die naar verwachting zal gaan ontstaan is niet goed te overzien of dit helemaal beheersbaar zal blijken.

Financiën

Risico

De kosten voor de transformatie kunnen oplopen doordat meer inzet van ambtelijke capaciteit en externe capaciteit en kennis benodigd is dan vooraf verwacht. Dit kan bijvoorbeeld veroorzaakt worden doordat het voorbereiden van een wijzigingsbesluit toch complexer is dan vooraf verwacht. Voor zowel gemeenten als adviesbureau is het maken van een wijziging van het omgevingsplan nieuw en nog moeilijk in te schatten qua tijd en geld.

Beheersmaatregel

Een beheersmaatregel is er eigenlijk niet, afgezien van een duidelijke offerte-uitvraag met heldere voorwaarden, zodat zowel gemeente als adviesbureau hetzelfde beeld hebben bij de uit te voeren werkzaamheden. Dit beheerst echter niet de omvang van de werkzaamheden. Wel kan er in het proces ingebouwd worden om regelmatig te bepalen of de voortgang nog aansluit bij de beoogde kosten of dat bijsturing nodig is. Dat zorgt er in ieder geval voor dat de gemeente (maar ook de adviesbureaus zelf) niet geconfronteerd worden met budgetoverschrijdingen en niet afgeronde werkzaamheden.

9 DOORLOOPTIJD VAN HET PLAN VAN AANPAK

Het plan van aanpak is in principe een wegwijzer voor de gehele transitiefase. Echter, het is een weerspiegeling van de huidige inzichten. Het document geeft daarmee vooral houvast voor de komende jaren (tot en met 2026) maar er zal op onderdelen afgeweken worden bij het daadwerkelijk uitvoeren van de werkzaamheden.

Iedere twee jaar, de eerste keer twee jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet (of zoveel eerder als wenselijk vanuit bestuur of ambtelijk), vindt een evaluatie plaats van de werkzaamheden voor de transitie. Deze evaluatie heeft in ieder geval betrekking op:

- de behaalde resultaten (qua voortgang van de transitie maar ook kwaliteit en kennisontwikkeling);
- de fasering en planning van de transformatie;
- het dienstverleningsniveau als gevolg van de annotaties en toepasbare regels;
- de werkwijze en werkprocessen;

De evaluatie kan leiden tot een bijstelling van de wijze waarop de transitie plaatsvindt. Dat kan te maken hebben met onder andere de snelheid van de wijzigingen, maar ook de samenwerking met adviesbureaus, de mate waarin ambtelijk voldoende kennis wordt opgedaan en de wijze waarop de interne werkprocessen aansluiten op de opgave. Kortom de evaluatie kan leiden tot aanpassing van het plan van aanpak of bijsturing op bepaalde onderdelen, zodat de werkwijzer blijft passen bij de werkzaamheden die tot 2032 benodigd zijn.

Keuze:

Iedere twee jaar vindt een evaluatie plaats over tenminste de behaalde resultaten, de voortgang van de transitie, kennisontwikkeling, annotaties en toepasbare regels, de werkprocessen en planning. Als de evaluatie daartoe aanleiding geeft, zal bijgestuurd worden.

BIJLAGE I: BEGRIPPEN EN AFKORTINGEN

Begrip (afkorting)	Verklaring
Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)	Eén van de vier AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet. Het besluit bevat specifieke regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving en de activiteiten die daarop van invloed kunnen zijn. Het Bal biedt een kader voor het verlenen van vergunningen en het stellen van regels voor deze activiteiten. Het Bal heeft tot doel om de bescherming en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving te waarborgen, evenals het bevorderen van een duurzaam gebruik ervan.
Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)	Eén van de vier AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet. Het besluit bevat regels voor bouwwerken. Het Bbl voorziet in de toepassing van algemene regels voor bouwactiviteiten, zoals veiligheidsvoorschriften, gezondheidsnormen en milieuprestatie-eisen. Het heeft tot doel om de kwaliteit, veiligheid en duurzaamheid van bouwwerken te waarborgen en om de processen rondom bouwprojecten te vereenvoudigen en te stroomlijnen in overeenstemming met de bredere doelstellingen van de Omgevingswet.
Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)	Eén van de vier AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet. Het besluit bevat regels voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het Bkl stelt normen, regels en richtlijnen vast voor de inrichting van de leefomgeving en het gebruik van de ruimte. Het heeft als doel om de kwaliteit en duurzaamheid van de leefomgeving te waarborgen, waarbij rekening wordt gehouden met diverse belangen en aspecten zoals milieubescherming, volksgezondheid, natuurbehoud, en ruimtelijke ordening.
Bestemmingsplan	Ruimtelijk plan op gemeentelijk niveau onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) met juridische regels, waarin de toelaatbaarheid van bouwen en gebruiken is geregeld
Bruidsschat	Regels die tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn ondergebracht in het Activiteitenbesluit, Bouwbesluit en Besluit omgevingsrecht. Deze regels worden gedecentraliseerd naar gemeenten en waterschappen en maken automatisch onderdeel uit van het tijdelijk omgevingsplan of de waterschapsverordening.
Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)	Een omgevingsvergunning voor het mogelijk maken van een activiteit in strijd met het planologisch kader uit het (tijdelijk) omgevingsplan
Casco	De inhoudsopgave of structuur van het omgevingsplan
Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)	Het digitale landelijke loket, waar alle regels voor de fysieke leefomgeving staan

Domeinexperts	Specialisten voor een specifiek onderdeel van de fysieke leefomgeving, zoals volkshuisvesting, milieu, groen en ecologie, erfgoed, veiligheid, gezondheid en bodem.
Geografisch Informatieobject (GIO)	Een vlak op een digitale kaart waar regels uit het omgevingsplan aan zijn gekoppeld.
Informatiemodel Ruimtelijke Ordening (IMRO)	Digitale standaard voor de ruimtelijke ordening waarin plannen en besluiten met hun geografische objecten zijn gedefinieerd. IMRO is gekoppeld aan de Wet ruimtelijke ordening (Wro)
Informatiepunt leefomgeving (IPLO)	Een expertplatform over de juridische uitleg en praktische toepassingen van de Omgevingswet, de onderliggende regelgeving en de digitale voorzieningen. IPLO is onderdeel van het interbestuurlijk programma Aan de slag met de Omgevingswet
Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB)	Component van het Digitaal Stelsel voor de Omgevingswet (DSO) waar bevoegde overheden hun omgevingswetbesluiten aanleveren.
Omgevingsdocument	Wettelijke instrumenten onder de Omgevingswet waarin overheden hun visie, beleid en regels vastleggen.
Omgevingsplan	Integraal plan op gemeentelijk niveau voor de gehele fysieke leefomgeving onder de Omgevingswet (Ow) met juridische regels waarin de toelaatbaarheid van activiteiten is geregeld.
Omgevingsprogramma	Sectoraal beleidsinstrument waarin maatregelen geformuleerd zijn die leiden tot de gewenste kwaliteit van de leefomgeving. Het programma is veelal een uitwerking van de omgevingsvisie.
Omgevingstafel	Overleg- of overlegstructuur waarin verschillende belanghebbenden, zoals overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers, bij elkaar komen om te discussiëren over, en invloed uitoefenen op beslissingen en plannen met betrekking tot de fysieke leefomgeving.
Omgevingsvisie	Strategisch integraal document dat door een gemeente, provincie of het Rijk wordt opgesteld om de langetermijnvisie en ambities voor de fysieke leefomgeving van een bepaald gebied vast te leggen. In de Omgevingsvisie kunnen beleidsdoelen, ambities, keuzes en prioriteiten worden vastgelegd, en het fungeert als referentiekader voor alle betrokken partijen bij besluitvorming en ruimtelijke ontwikkeling in het desbetreffende gebied.
Omgevingswet (Ow)	Wettelijk kader dat de regels en procedures met betrekking tot de fysieke leefomgeving in Nederland integreert en stroomlijnt. De wet beoogt een meer samenhangende benadering van de leefomgeving mogelijk te maken, waarbij aspecten zoals ruimtelijke ordening, milieu, waterbeheer, natuurbehoud en cultuurhistorie worden geïntegreerd in één wet.
Regelanalist	Iemand die toepasbare regels maakt en beheert bij het omgevingsplan
Standaard Officiële Publicaties (STOP)	Digitale standaard die het opstellen en publiceren van officiële overheidspublicaties via de LVBB ondersteunt. De standaard ondersteunt de volgende functies: opstellen, vaststellen, bekendmaken,

	consolideren en beschikbaar stellen van omgevingsdocumenten. STOP is gekoppeld aan de Omgevingswet.
TAM-IMRO	Tijdelijke Alternatieve Maatregel om met de IMRO standaarden een wijziging van het omgevingsplan te publiceren.
Toepasbare regels	Vertaling van juridische regels naar begrijpelijke tekst in 'gewonemensentaal'.
Toepassingsprofielen (TP of TPOD)	Ieder omgevingsdocument heeft zijn eigen toepassingsprofiel. In de toepassingsprofielen is bepaald hoe een tekst ingedeeld wordt, hoe deze geannoteerd moeten worden, hoe de tekst aan locaties gekoppeld wordt, welke waardenlijsten van toepassing zijn en hoe het omgevingsdocument wordt uitgewisseld. De toepassingsprofielen zijn gekoppeld aan de Omgevingswet.
Transitiefase	Periode waarin de transitie van het omgevingsplan plaats mag vinden. Deze duurt van 1 januari 2024 – 1 januari 2032.
Transitie omgevingsplan	Het omvormen van het tijdelijk omgevingsplan tot het omgevingsplan Diemen

BIJLAGE II: GELDENDE BESTEMMINGSPLANNEN

Naam bestemmingsplan	Vastgesteld
Bergwijkpark Noord	30-05-2013
Buitengebied	29-10-2015
Bergwijkpark 2015	03-02-2016
Holland Park Zuid	04-11-2020
Holland Park West	27-08-2020
Arent Krijtsstraat 1	24-09-2020
Kruidenhof 26 e.o.	25-11-2021
Noord 2021	17-02-2022
Centrum 2021	17-02-2022
Zuid 2021	17-02-2022
Bergwijkpark 2021	17-02-2022
Buitengebied 2021	17-02-2022
Verkeerstructuur Diemen Zuid	08-07-2021
Bedrijventerrein 2022	20-04-2023
Plantage de Sniep 2022	20-04-2023
Flitsbezorgdiensten	01-06-2023
Hof van Saan	01-06-2023

BIJLAGE III: HET OMGEVINGSPLAN

OMGEVINGSWET

Het omgevingsplan

Het gemeentelijk omgevingsplan geldt integraal en is gebiedsdekkend.
Het geeft alle regels voor de fysieke leefomgeving.



Voordelen

Meer bestuurlijke afwegingsruimte om lokaal de fysieke leefomgeving te beheren en te ontwikkelen.

Overzichtelijk: alle regels voor fysieke leefomgeving in één document.

Digitaal inzichtelijk: alle regels per perceel of adres bij elkaar en altijd actueel.

Meer mogelijkheden om ruimte te bieden voor nieuwe initiatieven.

Minder bestuurlijke en onderzoekslasten door fasering. Bepalend is nu of (omgevingsplan) en hoe (omgevingsvergunning) een activiteit plaatsvindt.

1 Nu in het bestemmingsplan

Verschillende bestemmingsplannen voor verschillende deelgebieden in een gemeente met allerlei verordeningen. Initiatiefnemer heeft onvoldoende overzicht in de vele regels.

2 Straks in het omgevingsplan

Alle regels voor fysieke leefomgeving in één overzichtelijk document. Initiatiefnemer ziet precies welke regels er voor hem gelden op het gebied van fysieke leefomgeving.

BIJLAGE IV: VAN BESTEMMINGSPLAN NAAR OMGEVINGSPLAN

Van bestemmingsplan naar omgevingsplan



	2024				2025	2026	2027	2028	2029	2030
	Q1	Q2	Q3	Q4						
Handboek										
Uitwerken casco										
Annotatiestrategie										
Strategie Toepasbare regels										
Diemen Noord										
Bruidsschat bouwen										
Externe veiligheid incl. bruidsschatregels veiligheid										
Geluid (verkeer)										
Bruidsschat/verordening bodem										
Evaluatie										
Diemen Zuid										
Duurzaamheid										
Welstand/kwaliteit bebouwde omgeving										
Plantage de Sniep										
Luchtkwaliteit										
Evaluatie										
Diemen Centrum										
Bruidsschat geluid (activiteiten)										
Bruidsschat/verordeningen hemel- & afvalwater										
Bruidsschat/verordeningen erfgoed										
Grondzaken-kostenverhaal										
Wonen/volkshuisvesting										
Buitengebied										
Groen & ecologie										
Holland Park										
Bruidsschat (resterende regels)										
Verordeningen (resterende regels)										
Evaluatie										
Bergwijckpark										
Parkeren										
Gezondheid										
Water										
Bedrijventerrein										
Resterende milieuregels										