



Gemeente Assen

Handboek omgevingsplan



Versie 1.0 / november 2024



Gemeente Assen

November 2024, Gemeente Assen

info@assen.nl

140592

www.assen.nl

1 Inleiding

1.1 Een handboek voor het omgevingsplan

Met de komst van de Omgevingswet verdwijnt onder andere het instrument ‘bestemmingsplan’. In plaats daarvan komt het omgevingsplan. In het omgevingsplan neemt de gemeente regels op over de fysieke leefomgeving. Ook sommige gemeentelijke verordeningen zullen opgaan in het omgevingsplan. Daarnaast bevat het omgevingsplan regels over nieuwe onderwerpen, die voorheen nog niet door de gemeente werden geregeld. De belangrijkste daarvan betreft milieu. De gemeente heeft tot uiterlijk 2031 de tijd om een compleet omgevingsplan voor te bereiden. Tot die tijd geldt overgangsrecht.

Dit betekent bijvoorbeeld dat bestemmingsplannen voorlopig hun werking behouden. Ze zijn onderdeel van het ‘tijdelijk deel van het omgevingsplan’.

De doorvertaling van de keuzes in de omgevingsvisie ‘Assen nog mooier’, diverse daaronder hangende beleidsvisies en -documenten en eventueel nog op te stellen programma’s worden – indien mogelijk – planologisch-juridisch vertaald naar regels in het nieuwe omgevingsplan.

Het handboek omgevingsplan van de gemeente Assen wordt gebruikt bij het voorbereiden, opstellen en uiteindelijk in procedure brengen van het omgevingsplan. Het zorgt ervoor dat het omgevingsplan wordt opgebouwd vanuit een systematiek die aansluit bij de wensen van de gemeente. Het handboek is een handreiking voor schrijvers van wijzigingen van het omgevingsplan, met inhoudelijke vereisten bij een aanvraag voor een wijziging van het omgevingsplan. Bij het voorbereiden van het definitieve omgevingsplan zijn allerlei (beleids)keuzes aan de orde. Dit handboek is bedoeld om die keuzes in goede banen te leiden. Een belangrijk doel daarbij is ook dat door de gemeente gemaakte keuzes ten aanzien van de opbouw van het omgevingsplan worden gevolgd. Zo krijgt het omgevingsplan een eenduidige structuur die helder en herkenbaar is.

1.2 De basishoofdstukindeling van het omgevingsplan

Naast dit handboek is er een casco (inhoudsopgave) voor het omgevingsplan opgesteld. Het casco structureert de regels in het omgevingsplan. Het casco bevat een inhoudsopgave voor het omgevingsplan (‘wat komt waar’), inclusief een basislijst van activiteiten en een begrippenlijst.

Dit handboek is van toepassing op het opstellen van de inhoud van het omgevingsplan en de *voorbereidingsprocedure*. Het casco blijft een dynamisch document totdat het definitieve gemeentedekkende omgevingsplan volledig is gevuld. Voor een woonfunctie/woonwijk is het casco gevuld, zie hiervoor [de pre-omgeving](#). Deze opzet wordt gebruikt bij gebiedsgewijze omzettingen m.b.t. wonen of nieuwe woningbouwontwikkelingen.

1.3 Omgevingsplan en handboek in ontwikkeling

Het omgevingsplan wordt stapsgewijs opgebouwd en aangevuld in de komende jaren. Dat maakt dat een handboek voor het omgevingsplan – net als het casco – niet ‘af’ is. Nieuwe stappen zullen ongetwijfeld nieuwe inzichten geven. Het handboek is dan ook een dynamisch document.

1.4 Pilot Marsdijk

Dit handboek is vormgegeven op basis het pilotproject Marsdijk. Met dit pilotproject heeft de gemeente voor de woonwijk Marsdijk voor het eerst het ‘tijdelijk deel van het omgevingsplan’ omgezet in een definitief omgevingsplan. Tijdens de pilot zijn drie basisvragen verkend:

1. wat willen we waar regelen en waarom;
2. wat moet en kunnen we regelen in het omgevingsplan;
3. hoe willen we het regelen.

De keuzes die de gemeente hierin heeft gemaakt, hebben weerslag op de systematiek waarop een casco (inhoudsopgave) wordt opgesteld, maar ook bijvoorbeeld hoe paragrafen en artikelliden worden opgebouwd en geformuleerd, hoe moet worden geannoteerd en hoe de gemeente de motivering op een wijziging van het omgevingsplan vormgeeft. Om ervoor te zorgen dat iedereen die aan het (wijzigen van het) omgevingsplan Assen werkt dit op dezelfde wijze doet, is tijdens de pilot dit handboek opgesteld.

In dit handboek wordt beschreven hoe de gemeente deze diverse onderwerpen wil vormgeven. Hierbij wordt af en toe ter illustratie weergegeven hoe dat onderwerp in de pilot Marsdijk is opgepakt. De pilot geeft een invulling van het casco. Het geeft ook al invulling over een aantal inhoudelijke vragen over milieu en veiligheid, voor zover deze vragen spelen in de woonwijk Marsdijk.

2 De bouwstenen van het omgevingsplan

2.1 De instructieregels en beleid van het Rijk

De belangrijkste inhoudelijke instructieregels van het Rijk over de kerninstrumenten uit de Omgevingswet staan in het Bkl (Besluit kwaliteit leefomgeving). Hierin staan onder andere regels over het behoud van ruimte voor toekomstige functies, evenals de bescherming van waterbelangen, de veiligheid, de gezondheid en het milieu. Zoals:

- het uitvoeren van specifieke taken (zoals beheer van watersystemen en ontwerp, bouw en beheer van vuilwaterriolen en ontwerp en bouw van zuiveringstechnische werken);
- het opstellen van programma's (waaronder actieplannen geluid, waterprogramma's beheer-plannen Natura 2000-gebieden en programmatische aanpak stikstof);
- het vaststellen van regels in een omgevingsplan (hoofdstuk 5 van het Bkl).

Bij het opstellen van het omgevingsplan vormen de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Bkl een belangrijk kader. Een lijst met onderwerpen uit het Bkl die moeten worden gecheckt is te vinden in bijlage 5.

Wat doen we in Assen?

- Inventariseer in de motivering of de genoemde onderwerpen uit het Bkl (bijlage 5) relevant zijn voor het gebied waar de wijziging van het omgevingsplan betrekking op heeft.
- Voor een aantal onderwerpen uit het Bkl moeten nog keuzes worden gemaakt (zie bijlage 5).
- In de planregels wordt vooralsnog aangesloten op de standaardregel uit de Bruidsschat. Indien het initiatief enkel mogelijk te maken is door af te wijken op deze standaardregel, dan wordt deze regel in overleg geformuleerd. De keuzes die in pilot Marsdijk zijn gemaakt ten aanzien van de Bruidsschat (zie hieronder en in paragraaf 2.4 van het handboek), worden waar mogelijk doorgetrokken in de rest van de gemeente.

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

Voor Marsdijk zijn de instructieregels uit het Bkl nagelopen. Een aantal zijn van toepassing op het gebied Marsdijk en zijn verwerkt in het omgevingsplan. Bijvoorbeeld:

- Hoogspanningsverbinding (Paragraaf 5.1.7.3): De hoogspanningsleidingen worden beleidsneutraal overgenomen in het omgevingsplan. Dit wil zeggen dat de huidige regeling uit het bestemmingsplan is vertaald naar een juridische regel in het omgevingsplan.
- De bebouwingscontouren houtkap, jacht en geur worden als werkingsgebied opgenomen in het omgevingsplan. Het gaat hier om gebiedsaanwijzingen zonder regels.
- Hogere waarden die zijn vastgesteld voor wegverkeer zijn opgenomen in het omgevingsplan.
- Met uitzondering van artikel 22.84 kan paragraaf 22.3.5 van de Bruidsschat worden overgenomen in Hoofdstuk 8 van het Casco (zie tabel Bruidsschat instructieregels van IPLO) indien kan worden bevestigd dat er geen tijdelijke gebouwen (max 10 jaar) in het plangebied aanwezig zijn.
- Cultureel erfgoed (Paragraaf 5.1.5.5): in het wijzigingsgebied Marsdijk zijn monumenten en de omgeving van monumenten beschermd. In Marsdijk bevindt zich 1 gemeentelijk monument en 1 rijksmonument. Voor deze panden zijn regels voor bescherming van de omgeving opgenomen in het omgevingsplan.
- Met betrekking tot het waarborgen van de veiligheid (paragraaf 5.1.2) zijn brand- en explosieaandachtsgebieden en voorschriftengebieden opgenomen in het omgevingsplan.

2.2 De instructieregels en beleid van de provincie

De provincie legt haar instructieregels vast in de omgevingsverordening. De provincie Drenthe heeft op 13 juli 2022 de nieuwe provinciale omgevingsverordening Drenthe (hierna: POV) vastgesteld. In hoofdstuk 3 van de POV staan de instructieregels voor omgevingsplannen van gemeenten.

In de POV staan instructieregels over de volgende onderwerpen:¹

- Landschappelijke waarden
- Cultuurhistorie en werelderfgoed
- Archeologie
- Aardkundige waarden
- Stiltegebieden
- Natuur en bescherming Natuurnetwerk Nederland
- Ondergrond (bijv. bodemenergie)
- Agrarische bedrijven en overige agrarische activiteiten
- Intensieve veehouderijen
- Ruimte-voor-ruimte regeling (in voormalige agrarische bedrijfsbebouwing)
- Woningbouw
- Regionale en lokale werklocaties
- Bedrijfsvestiging buiten een werklocatie
- Detailhandel
- Mobiliteit
- Functiewijziging verblijfsrecreatie naar wonen
- Nieuwe of uitbreiding van verblijfsrecreatie
- Windenergie
- Zonne-energie
- Radioastronomie
- Nationale Parken (waaronder Nationaal Park Drentsche Aa)
- Bijzondere provinciale natuurgebieden of landschap (o.a. Landgoed Overcingel)
- Bosclustering
- Water
- Provinciale wegen

Bij het opstellen van het omgevingsplan Assen en bij de beoordeling van omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (hierna: bopa's) vormen de instructieregels uit hoofdstuk 3 POV een belangrijk kader.

Wat doen we in Assen?

- Inventariseer in de motivering of de genoemde beleidsthema's voor het in het omgevingsplan om te zetten gebied relevant zijn.
- Stel planregels op in lijn met de POV.

¹ Conform de versie Provinciale Omgevingsverordening Drenthe d.d. 13 juli 2022. Dit handboek is een dynamisch document. Mocht ten tijde van het ontvangen van dit handboek inmiddels een nieuwe POV in werking zijn, dan dient deze in acht te worden genomen.

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

- Met een GIS-viewer zijn de beleidskaarten uit de POV in kaart gebracht. Hiermee is eenvoudig te zien welke beleidsthema's uit de POV voor het betreffende gebied relevant zijn. De kaart was een hulpmiddel om de juiste regels op de juiste plek op te nemen in het omgevingsplan.
- Niet ieder artikel uit H3 van de POV is gekoppeld aan een kaart. Daarom zijn we daarnaast in een Excel-bestand alle artikelen van H3 langs gegaan. Achter ieder artikel is in een kolom aangegeven of het al dan niet relevant is voor Marsdijk.

2.3 Geldende bestemmingsplannen

Het omgevingsplan komt in de plaats van alle nu geldende bestemmingsplannen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen, beheersverordeningen en verleende Wabo-omgevingsvergunningen. Dat wordt allemaal omgezet naar één omgevingsplan voor het hele grondgebied van de gemeente.

Wat doen we in Assen?

- Inventariseer alle geldende bestemmingsplannen van het tijdelijke deel van het omgevingsplan in het te wijzigen gebied van het omgevingsplan.
- Inventariseer vervolgens of er sinds de vaststelling van het bestemmingsplan nog vergunningen zijn verleend voor functiewijzigingen en grote afwijkingen.
- Controleer of het huidige kader nog steeds actueel, wenselijk en passend is. Bijvoorbeeld a.d.h.v. beleid of de feitelijke of gewenste situatie. Wil en moet je nog steeds alles regelen?

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

- Met een GIS-viewer zijn alle in Marsdijk geldende bestemmingsplannen en uitgebreide omgevingsvergunningen in kaart gebracht.
- Alle in dit gebied geldende bestemmingsplannen zijn in de GIS-viewer over elkaar heen gelegd, waarbij ieder bestemmingsplan een laag is die aan- of uitgezet kan worden. Daarbij zijn de lagen gesorteerd op vaststellingsdatum (oud naar nieuw). Dit brengt goed in beeld in welke delen van het gebied nieuwe bestemmingsplannen de oude vervangen.

2.4 De bruidsschat

Achtergrond bruidsschat

In hoofdstuk 22 Activiteiten van het Omgevingsplan Assen staan de voormalige rijksregels die iedere gemeente heeft meegekregen bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1-1-2024. Gemeenten hebben tot eind 2031 de tijd om deze bruidsschatregels om te zetten naar regels in het nieuwe deel van het omgevingsplan.

Met omzetten wordt bedoeld dat deze regels worden overgenomen en eventueel aangepast of worden verwijderd. Met overnemen wordt bedoeld dat de regel wordt verplaatst naar een ander hoofdstuk in de nieuwe structuur van het Omgevingsplan Assen. Aanpassingen worden gedaan als de (bruidsschat)regel niet voldoet aan de nieuwe instructieregels van Rijk (uit het Bkl), provincie (Drentse Provinciale Omgevingsverordening) of als het beleid van de gemeente

ten aanzien van het geregelde onderwerp anders is. Verwijderen gebeurt als de regels in de gemeente Assen (dan wel een deel van het gemeentegebied) niet van toepassing zijn.

Veel regels uit hoofdstuk 22 voldoen al aan de instructieregels uit het Bkl. Voor de regels in de bruidsschat voor de onderwerpen geur, geluid en trillingen geldt, dat gemeenten deze regels soms wel moeten aanpassen om te voldoen aan de nieuwe instructieregels uit het Bkl. Deze 'oude regels' voldoen in die gevallen niet aan de regels van het nieuwe omgevingsrecht, omdat in die regels sprake is van een nieuwe systematiek. Een andere reden kan zijn dat sprake is van andere begrippen.

Instructies voor toekomstige wijzigingen van het Omgevingsplan

Bij de omzetting van de bruidsschatregels naar het nieuwe deel van het omgevingsplan kunnen gemeenten dus veel bruidsschatregels ongewijzigd continueren. Voor alle bruidsschatregels geldt echter dat gemeenten bij de omzetting naar het nieuwe deel van het omgevingsplan, een afweging moeten maken welke regel op een bepaalde locatie wel, niet of bijgesteld geldt.

Gemaakte keuzes

De gemeente kiest ervoor om uiterlijk in 2031 (maar liefst al eerder) de bruidsschatregels uit hoofdstuk 22 volledig te laten vervallen en de regels, die blijven gelden of worden aangepast, op te nemen in andere hoofdstukken van het omgevingsplan. Het is afhankelijk van het soort regel en activiteit welk hoofdstuk geregeld moet worden in de Bruidsschat. Vooralsnog zouden de meeste regels uit afdeling AFDELING 22.3 MILIEUBELASTENDE ACTIVITEITEN een plek moeten krijgen in hoofdstuk 8 van het Omgevingsplan Assen.

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

- In het kader van het eerste wijzigingsbesluit Marsdijk zijn al een aantal regels omgezet. Zo is AFDELING 22.2 ACTIVITEITEN MET BETREKKING TOT BOUWWERKEN, OPEN ERVEN EN TERREINEN op basis van de huidige kennis en inzichten al omgezet naar de hoofdstukken 5, 6 en 7. Aangezien het uitgangspunt bij dit wijzigingsbesluit Marsdijk was om het beleidsneutraal te doen is de inhoud van de regels niet wezenlijk gewijzigd. Wel is gekeken naar de regels over vergunningsvrije bouwwerken (bijbehorende bouwwerken) en zijn hier aanpassingen op gedaan waardoor de mogelijkheid om vergunningsvrij te bouwen iets is verruimd. Ook zijn in overleg met de Veiligheidsregio Drenthe de regels over bluswater en bereikbaarheid gewijzigd overgenomen.
NB: Bovenstaande betekent overigens niet dat altijd alle regels die zijn overgenomen in andere hoofdstukken ook vervallen in Hoofdstuk 22. Dit is afhankelijk van de vraag of het werkingsgebied van de regels dan ook voor de hele gemeente weer gaat gelden of vooralsnog alleen voor het gebied van het wijzigingsbesluit (in dit geval het gebied Marsdijk).
- Ten aanzien van andere Bruidsschatregels zijn slechts heel beperkte aanpassingen gedaan in de zin dat een enkele regel is verwijderd die niet in de gemeente van toepassing is (zoals traditioneel schieten).
- In het kader van Marsdijk is ook overleg geweest met externe partners zoals de Veiligheidsregio Drenthe en de ODD. In dat kader zijn bij het wijzigingsbesluit Marsdijk ook al algemene aanpassingen gedaan waardoor de Bruidsschat is bijgesteld en zijn regels overgeheveld naar andere hoofdstukken. Dit betreft met name de regels Bodembeheer (22.3.8) en blusvoorzieningen.
- In het omgevingsplan voor Marsdijk is de regeling over mantelzorg uit de Bruidsschat aangescherpt opgenomen. Dit is dus een niet-beleidsneutrale keuze van de gemeente.

2.5 Gemeentelijk beleid met betrekking tot de fysieke leefomgeving

De relatie tussen structuurvisies en bestemmingsplannen was onder de voormalige wetgeving vaak zwak. Onder de Omgevingswet zijn het omgevingsplan en de omgevingsvisie twee centrale instrumenten voor gemeenten. De relatie tussen beide is noodzakelijk om de juiste normen in het omgevingsplan te kunnen stellen.

Een goede omgevingsvisie bevat een gebiedsgerichte inhoudelijke visie op de fysieke leefomgeving en op de integratie van beleidsdoelen. Ook spreekt het zich uit over de rol die de gemeente voor zichzelf en anderen ziet ten aanzien van de uitgesproken ambities en waarden. De wijze van reguleren wordt uiteindelijk bepaald in het omgevingsplan. Zonder inzicht op de rol en uitvoering (regulering, financiële middelen of andere sturingsmogelijkheden) is de betekenis van een visie beperkt. Een omgevingsvisie en omgevingsplan staan dus niet los van elkaar. Dit geldt ook voor de programma's. Met andere woorden: dit betekent dat het omgevingsplan (in beginsel) niet in strijd mag zijn met de omgevingsvisie. Het is belangrijk om na te gaan hoe het omgevingsplan actief kan bijdragen aan het bereiken van doelen uit de omgevingsvisie. Dit volgt niet automatisch uit de omgevingsvisie. Hiervoor is nodig dat algemene beleidsdoelen uit de omgevingsvisie concreet worden vertaald in een juridisch kader.

De huidige omgevingsvisie 'Assen nog mooier' moet per wijzigingsbesluit (globaal) worden gescreend en beoordeeld of er voldoende aanknopingspunten in staan om die te kunnen vertalen naar het omgevingsplan.

Naast de omgevingsvisie worden overige gemeentelijke (vastgestelde) beleidsdocumenten gescreend, getoetst aan de wijziging van het omgevingsplan en wordt beoordeeld of deze vertaald kunnen (of moeten) worden naar juridische regels in het omgevingsplan.

Wat doen we in Assen?

- Inventariseer het actuele gemeentelijke beleid met betrekking op de fysieke leefomgeving.
- Toets het relevante beleid in de motivering aan de wijziging of geplande ontwikkeling.
- Beoordeel of er concreet geformuleerd beleid is dat aanleiding geeft tot het (bij)stellen van regels in het omgevingsplan.

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

- De eerdergenoemde GIS-viewer is gebruikt om al het gemeentelijk beleid (en beleid van andere bevoegd gezagen) naast elkaar te leggen en daaruit de consequenties voor de regeling in het Omgevingsplan te analyseren.
- De conclusie van deze analyse was dat de Omgevingsvisie beter afgestemd zou kunnen worden op ander beleid van de gemeente. Ook bleek dat de huidige omgevingsvisie en ander gemeentelijk beleid nog erg abstract is en eigenlijk weinig concrete zaken bevat die vertaald kunnen worden naar een juridische regel
- De archeologische advieskaart van de gemeente Assen (2020) is zoveel mogelijk 1 op 1 vertaald naar regels in het omgevingsplan ter plaatse van de woonwijk Marsdijk.
- Waar mogelijk is gemeentelijk beleid vertaald naar regels in het bestemmingsplan of is naar dit beleid verwezen.
- Daarnaast zijn sommige beleidsregels niet van toepassing op het gebied Marsdijk, maar kunnen ze wel voor andere gebieden relevant zijn.
- Zie voor een overzicht de bijlage 'gemaakte keuzes Marsdijk'.

3 Uitgangspunten voor het opstellen van het omgevingsplan Assen

3.1 Stappenplan voor het opstellen van het gebiedsdekkende omgevingsplan

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet moet de gemeente een omgevingsplan gaan opstellen, dat regels over de fysieke leefomgeving bevat. De gemeente heeft één omgevingsplan voor het gehele grondgebied. De gemeente Assen kiest ervoor om het gebiedsdekkende omgevingsplan stapsgewijs tot stand te brengen. Dit vanwege de reikwijdte van het omgevingsplan, de omvang van het gemeentelijk grondgebied en diversiteit aan lokale vraagstukken. Dit laatste wil overigens niet zeggen dat alle wijzigingsbesluiten in de komende jaren gebiedsgerichte besluiten zullen zijn, want ook thema's zoals het welstandsbeleid en het integreren van bepaalde verordeningsregels (bijvoorbeeld de regeling voor uitwegvergunningen uit de APV) kunnen bij losse wijzigingsbesluiten worden opgenomen in het Omgevingsplan. Een planning van de komende wijzigingsbesluiten is opgenomen in de door de gemeenteraad vastgestelde Nota van Uitgangspunten (Bijlage 1).

Het omgevingsplan is een nieuw instrument. Het omgevingsplan bevat ook nieuwe regels over onderwerpen die de gemeente nog niet eerder heeft hoeven regelen. Dit leidt tot de vraag wat de belangrijkste (beleids)keuzes zijn die moeten worden gemaakt om het omgevingsplan inhoudelijk te vullen. En wat is de prioritering van die keuzes? De beleidskeuzes die de gemeente moet maken, noemen we hierna 'ontwerp vragen'.

De beantwoording van de ontwerp vragen gaat vooraf aan het tot stand brengen van het omgevingsplan. De stapsgewijze opbouw van het omgevingsplan gaat gepaard met het stapsgewijs en gefaseerd beantwoorden van de ontwerp vragen die daarmee samenhangen. De prioritering van de stappen hangt samen met het belang van beantwoording van bepaalde ontwerp vragen voor de gemeente Assen, gelet op lokale prioriteiten en belangen.

Stappenplan regelmatig herijken

Het stappenplan is nadrukkelijk niet 'in beton gegoten'. Voortschrijdend inzicht en (nieuwe) beleidsontwikkelingen en -prioriteiten kunnen aanleiding zijn om bepaalde stappen naar voren te halen of te vertragen, of onderdelen van één wijzigingsbesluit te verplaatsen naar een ander wijzigingsbesluit.

Om het stappenplan passend en actueel te houden wordt het regelmatig herijkt aan de voortgang en eventueel voortschrijdend inzicht.

3.2 Wat moet, mag en mag niet in het omgevingsplan?

De reikwijdte van het omgevingsplan wordt ingegeven door de artikelen 2.4 en 2.7 van de Omgevingswet.

Artikel 2.4 geeft aan dat regels moeten worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit is uitgewerkt in onder andere afdeling 5.1 van hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Artikel 2.7 is uitgewerkt in artikel 2.1 van het Omgevingsbesluit. Hierin staat dat regels over activiteiten die de fysieke leefomgeving wijzigen, *moeten* worden opgenomen in het omgevingsplan. Met wijzigen van de fysieke leefomgeving wordt bedoeld het wijzigen van de tastbare leefomgeving (boven en ondergronds). We hebben het dan over regels die gaan over bijvoorbeeld bouwen, slopen, kappen van bomen of het maken van uitritten, etc.

De gemeente wil in de eerste plaats voor zorgen dat voor 2032 alle verplichte regelingen in het omgevingsplan staan. Zoals al eerder is aangegeven gebeurt dat zoveel mogelijk beleidsneutraal en geharmoniseerd.

Het streven is om zo veel mogelijk regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan op te nemen. De categorie *‘moet wettelijk gezien in het omgevingsplan worden opgenomen’*, wordt uiteraard opgenomen in het omgevingsplan. De gemeente moet bij de categorie regels die *‘mogen worden opgenomen in het omgevingsplan’* een afweging maken waar deze regel belandt. Per wijzigingsbesluit wordt gezien of regels in het omgevingsplan worden opgenomen of dat regels in een verordening (bijvoorbeeld de APV) kunnen blijven staan en eventueel daarin worden aangepast. Afweging daarbij is in hoeverre de betreffende regels als algemeen verbindend voorschrift voor heel de gemeente zullen gelden of dat specifieke gebiedsgerichte regelingen nodig zijn. Daarbij spelen de totstandkomingsprocedure en de mogelijkheid tot beroep ook een rol. Als dat laatste aan de orde is, worden ook niet verplichte regels in het Omgevingsplan opgenomen.

3.3 Inventarisatie instructieregels en geldend beleid

De inventarisatie van instructieregels van het Rijk en de provincie zijn beschreven in hoofdstuk 2 van het handboek. Hetzelfde geldt voor het beleid op niveau van Rijk, provincie Drenthe en gemeente Assen. In de motivering vindt een toets plaats van de nieuwe omgevingsplanregels aan deze instructieregels en het beleid. Vervolgens worden regels opgesteld in lijn, dan wel niet strijdig met deze instructieregels en het beleid.”

3.4 Beleidsneutraal omzetten naar omgevingsplan

Het opstellen van een omgevingsplan is heel anders dan een bestemmingsplan. We hebben ons bij het eerste wijzigingsbesluit (Marsdijk) met name gefocust op ervaring opdoen met de nieuwe systematiek en de nieuwe eisen.

We stellen het omgevingsplan voor uitontwikkelde gebieden ‘beleidsneutraal’ op.

Hieronder verstaan wij:

- De huidige regels in bestemmingsplannen zoveel mogelijk één-op-één overzetten naar omgevingsplanregels. Dit biedt ook rechtszekerheid voor onze inwoners.
- Alleen door de raad vastgestelde nieuwe ambities worden vertaald naar concrete regels in het omgevingsplan.

Wanneer de omgevingsvisie voor een bepaald thema een concreet kader biedt, dan nemen we uiteraard hiervoor wel regels op in het omgevingsplan. Uitzondering hierop is wanneer concrete kaders in strijd zijn met hogere regelgeving.

Wanneer nieuw vastgesteld beleid vertaald moet worden naar regels in het omgevingsplan, dan kan dit via een thematische wijziging (zoals eerder benoemd doen we dit o.a. voor de welstandsnota). Deze wijziging kan gelden voor het gehele omgevingsplan. Hierbij geldt wel als voorwaarde dat het beleid concreet genoeg moet zijn om dat naar juridische regels te kunnen vertalen.

In de praktijk blijkt het beleidsneutraal omzetten niet altijd mogelijk omdat:

- ondertussen al beleidswijzigingen hebben plaatsgevonden in andere vergelijkbare gevallen/plannen;
- de instructies van Rijk en provincie over omgevingsplannen eisen dat regels worden aangepast;
- een kleine harmonisering wordt doorgevoerd om minimale verschillen uit voormalige bestemmingsplannen met elkaar in lijn te brengen;
- een kleine wijziging wordt doorgevoerd om het voormalige bestemmingsplan in de nieuwe systematiek van het omgevingsplan te verwerken;
- in het kader van een nieuw initiatief, voor een deelgebied van de gemeente dan wel op basis van beleid van de gemeente, is het wenselijk of noodzakelijk om een bruidsschatregel aan te passen.

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

De ervaring met de pilot Marsdijk leert bijvoorbeeld dat er ten aanzien van vergunningvrij bouwen en gebruik ten aanzien van bijvoorbeeld de sturing op maatschappelijke functies, mantelzorg en bedrijven aan huis nieuwe inzichten zijn. Deze zijn direct meegenomen in het eerste wijzigingsbesluit.

Een overzicht van een aantal wijzigingen en keuzes die zijn gemaakt voor het gebied Marsdijk is te vinden in bijlage 6.

De gemeente Assen heeft, mede met het oog op een beleidsneutrale en zachte overgang naar een nieuw stelsel, ervoor gekozen om artikel 2.4 Ow zodanig uit te werken dat de oude bestemmingen nog wel herkenbaar terugkomen in het omgevingsplan. Dit gebeurt door het opnemen van functiegebieden en gebiedsgerichte gebruiksregels. Zie hiervoor hoofdstuk 4 en Hoofdstuk 6 van het omgevingsplan. Daarnaast is gekozen voor thematische regeling van activiteiten met het oog op harmonisatie van de regels. Enerzijds per activiteit gebruik (Hfdst 6), bouwen (Hfdst 7), etc. Maar anderzijds door regels maar één keer op te nemen als dat kan en die regels door annotaties te koppelen aan verschillende werkingsgebieden. Een voorbeeld hiervan is de regel dat de bouwhoogte ten hoogste de bestaande bouwhoogte dan wel de hoogte die is opgenomen als omgevingsnorm bedraagt. Deze éne regel is door het koppelen aan verschillende bouwvlakken of functiegebieden overal van toepassing waar dat nodig is. In tegenstelling tot de bouwregels in bestemmingsplannen, waar veel herhaling plaats vindt, hoeft dat in het omgevingsplan Assen niet.

In de Pilot Marsdijk is nog geen aandacht gegeven aan het opnemen van verordeningsregels.

3.5 Keuze bruidsschat

In paragraaf 2.4 is toegelicht wat de bruidsschat inhoudt. Voor het einde van 2031 moet de gemeente bepalen of deze regels worden overgenomen, aangepast of moeten worden geschrapt.

Er is in 2021 een inventarisatie van de bruidsschatregels in OPD-verband (Omgevingsplatform Drenthe) opgestart. Per wijziging van het omgevingsplan zal mogelijk een verdieping moeten plaatsvinden van de bruidsschatregels. De ODD gaat de komende maanden ook aan de slag met een verdieping van de bruidsschatregels.

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

Voor het wijzigingsbesluit Marsdijk zijn de keuzes voor de bruidsschatregels benoemd in het wijzigingsbesluit en de toelichting. Een aantal van de keuzes voor nu of in de toekomst (volgend wijzigingsbesluit) lichten we hieronder kort toe:

- Afdeling 22.2 (regels over bouwwerken, open erven en terreinen) van de Bruidsschat is aangepast en vertaald voor Marsdijk. Dit zijn naast bouwregels ook regels over brandveiligheid. Die regels gaan grotendeels ook elders in de gemeente Assen gelden.
- We schrappen onder meer regels over glastuinbouw, omdat we deze bedrijven niet in onze gemeente hebben.
- De regels over militaire terreinen, traditioneel schieten en recreatieve visvijvers (paragrafen 22.3.4.4, 22.3.12 en 22.3.21) nemen we in Marsdijk ook niet over. Omdat we daar dergelijke bedrijven en terreinen niet hebben.
- De regels over overgangsrecht uit de Bruidsschat (art. 22.52a) nemen we niet over. In plaats daarvan nemen we de voorbeeldregels voor overgangsrecht van de VNG over.
- Ook de regels uit de Bruidsschat over archeologie (art. 22.22) nemen we niet over. In Assen hanteren we al jaren een archeologische beleidsadvieskaart die we vertaald hebben naar regels in het bestemmingsplan. Deze vertalen we naar concrete regels in het omgevingsplan.
- De regels over monumenten worden niet over heel Marsdijk gelegd, maar gekoppeld aan de daar aanwezige monumenten.
- Met uitzondering van afdeling 22.2 blijven de overige bruidsschatregels vooralsnog in hoofdstuk 22 van het omgevingsplan staan.

3.6 Open of gesloten normen

In het omgevingsplan en andere regels kan met open en gesloten normen worden gewerkt. Een open norm geeft een kwalitatieve beschrijving van het doel dat bereikt moet worden. Een gesloten norm geeft daarentegen direct duidelijkheid wat met een regel in het omgevingsplan wordt bedoeld. Voorbeeld van het laatste is: een nieuw bijgebouw mag maximaal 5 meter hoog worden.

Bij een open norm kan altijd discussie ontstaan over de exacte invulling daarvan. Daarom lenen dit soort normen zich meestal beter voor toepassing bij een vergunningplichtige activiteit. Op die manier kan bij de verlening van een vergunning nader worden gezien of een activiteit voldoet aan die norm (let wel: als een activiteit voldoet aan de beoordelingsregels, is er geen ruimte (meer) om deze te weigeren). Bij open normen wordt ook vaak gevraagd om beleidsregels op te stellen hoe de norm moet worden toegepast.

Een bekend voorbeeld daarvan is de open norm uit artikel 22.29 van de Bruidsschat (voorheen Woningwet artikel 12) waarin staat dat bij bouwen moet worden voldaan aan redelijke eisen van welstand. Als beleidsregel geldt hiervoor de door de gemeenteraad vastgestelde Welstandsnota.

Bovengenoemde voorbeelden uit de Bruidsschat zijn niet nieuw, maar bestaan nu ook al. Er is geen reden om deze niet meer op te nemen in het Omgevingsplan. In de pilot Marsdijk zijn deze

regels daarom ook al opgenomen onder de gebruiks- en bouwregels en dus uit de Bruidsschat geschrapt. Maar ze zijn nog wel in H22 blijven staan voor het overige deel van Assen. Bij het opstellen van het omgevingsplan van Assen werken we zo min mogelijk met open normen. Per wijzigingsbesluit bekijken we (in bepaalde gevallen) of we hiervan afwijken.

3.7 Themagerichte wijzigingen

Bepaalde onderwerpen kunnen thematisch opgepakt worden. Zo willen we de integratie van regels in bestaande verordeningen thematisch oppakken en in één keer voor het gehele omgevingsplan integreren. Deze thematische wijziging wordt ook uitgevoerd voor de welstandsnota en beeldkwaliteitsplannen.

Een thematische wijziging kan ervoor zorgen dat er geen rechtsongelijkheid ontstaat tussen verschillende gebieden. Een voorbeeld is de nieuwe regeling voor mantelzorg die na de eerste wijziging van het omgevingsplan in Marsdijk geldt. In de woongebieden buiten Marsdijk is deze regeling dan nog niet van toepassing. Een thematische wijziging kan ervoor zorgen dat er geen rechtsongelijkheid ontstaat tussen verschillende gebieden. Zie voor de planning van de komende wijzigingsbesluiten, waaronder de themagerichte wijzigingen, de Nota van Uitgangspunten (Bijlage 1).

3.8 Welke activiteiten moeten geregeld worden?

In het omgevingsplan worden op basis van de doelen van de Omgevingswet regels gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Het is daarom van belang voor de ontwikkeling te bepalen welke activiteiten in het gebied geregeld moeten worden. Daarbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld gebruiksactiviteiten, bouwactiviteiten, sloopactiviteiten aanlegactiviteiten of milieubelastende activiteiten.

In het omgevingsplan worden de activiteiten in hoofdstukken opgesplitst:

Activiteit	Hoofdstuk
Algemeen	5
Gebruik	6
Bouwen en instandhouden	7
Milieubelastende activiteiten	8
Aanleggen	9
Monumenten	10
Slopen	11
Kappen	12
Overige activiteiten	13
Activiteiten uit de Bruidsschat	22.2 gaat naar hoofdstuk 6 en 7 en 22.3 gaat naar hoofdstuk 8.

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

- De huidige bestemming 'Maatschappelijk', zoals we die nu kennen in bestemmingsplan, is te ruim opgesteld. Zo maakt deze bestemming geen onderscheid tussen de verschillende zorginstanties. We kiezen ervoor om deze op te delen in functies (naar aard, omvang en impact op de leefomgeving). Deze keuzes motiveren we in de motivering bij het wijzigingsbesluit.

3.9 Uitwerking in de regels, de algemene toelichting, de artikelsgewijze toelichting en de motivering

Regels

Met de wijziging van het omgevingsplan worden voornamelijk de bestaande regelingen overgenomen in regels. Overnemen betekent hier dat de teksten wel zijn aangepast op basis van een nieuwe structuur en passend in de woordkeuzes en systematiek die in de Omgevingswet en onderliggende regelingen is opgenomen. Daarnaast wordt geprobeerd inhoudelijk hetzelfde te regelen (beleidsneutraal).

Algemene toelichting

Het omgevingsplan Assen bevat een algemene toelichting. In de algemene toelichting worden de algemene (beleids)uitgangspunten, doelen en principes beschreven. Ook worden in de algemene toelichting de structuur van het omgevingsplan en de digitale keuzes beschreven. De algemene toelichting is dynamisch van aard en wordt met iedere wijziging waar nodig aangevuld/bijgesteld.

Artikelsgewijze toelichting

In de artikelsgewijze toelichting wordt (voor zover nodig) per artikel uitgelegd wat de concrete strekking ervan is, en met het oog op welke specifieke doelen de regels in het artikel zijn gesteld. Voor de planregels uit pilot Marsdijk is een artikelsgewijze toelichting opgezet. Bij volgende besluiten kan dit worden uitgebreid door nieuwe ingevoegde artikelen te voorzien van artikelsgewijze toelichting.

Motivering

Voor nieuwe wijzigingen van het omgevingsplan moet altijd een motivering worden opgesteld, waarbij wordt ingegaan op de inhoudelijke wijzigingen en hoe het besluit voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De motivering hoort bij het wijzigingsbesluit. Deze motivering is niet zichtbaar in Regels op de Kaart. Een standaardindeling (inhoudsopgave) voor een motivering bij een wijziging van het omgevingsplan (of BOPA-motivering) is te vinden in Bijlage 2.

3.10 Onderzoeksverplichtingen

De Omgevingswet geeft gemeenten de mogelijkheid om eigen lokaal milieubeleid te voeren, binnen bandbreedtes die de wet heeft gesteld. Dit heet de zogenoemde bestuurlijke afwegingsruimte. De metafoor hiervoor is het mengpaneel dat de variabele normhoogte van een aantal milieuaspecten verbeeldt. Het mengpaneel geeft voor geluid, trilling, geur en bodem ruimte aan gemeenten om binnen bandbreedten met grenswaarden te variëren: strenger of minder streng. Dit staat overigens los van de vraag of voor het plan een MER-plicht is (zie Bijlage 3).

In het Bkl staan veel standaard milieunormen genoemd voor bovengenoemde thema's. Het Bkl geeft echter alleen instructies over hoe die in het omgevingsplan verwerkt kunnen worden. De gemeente moet hier mee aan de slag. Omdat milieunormen gelden voor milieubelastende activiteiten, zoals (agrarische) bedrijven, wordt dit voor de meeste zaken pas bij volgende wijzigingsbesluiten – waarin dergelijke functies een plek krijgen – verder onderzocht.

Omgevingswaarden

De Omgevingswet introduceert omgevingswaarden. Een omgevingswaarde is een cumulatieve norm die (gebiedsgewijs) kan worden vastgesteld. Een omgevingswaarde is vaak afgeleid uit een bepaalde doelstelling uit gemeentelijk beleid of rijksbeleid. De omgevingswaarden van het rijk staan genoemd in hoofdstuk 2 van het Bkl. In hoofdstuk 5 wordt aangegeven wat een gemeente hiermee moet doen in het omgevingsplan. Het gaat er daarbij om dat de omgevingswaarden in acht genomen moeten worden. De exacte uitwerking is aan de gemeente.

Gemeenten kunnen hun eigen 'omgevingswaarden' formuleren. Dit kan voor de hele gemeente, maar het kan ook per deelgebied. Een omgevingswaarde is een norm voor de kwaliteit die de gemeente voor (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving wil bereiken. Stelt een gemeente geen omgevingswaarden vast, dan gelden de algemene wettelijke grenswaarden. Een omgevingswaarde wordt uitgedrukt in een meetbare of berekenbare eenheid of een andere objectieve term. Zo wordt voor de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan bepaald wat de gewenste staat is, de toelaatbare belasting of de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen. Soms is een omgevingswaarde verplicht. Bijvoorbeeld: de geluidsproductie van een industrieterrein. Ook voor luchtkwaliteit, kwaliteit van oppervlaktewater en zwemwater zijn omgevingswaarden verplicht. Bij de vaststelling van een omgevingswaarde geldt voor het bevoegd gezag een monitoringsplicht. Die wordt vervolgens in het omgevingsplan vertaald.

Het wel of niet vaststellen van omgevingswaarden roept allerlei vragen op. Vragen die gaan over de gemeentelijke ambities op de diverse milieuthema's in relatie tot gezondheid. Deze vragen kunnen het beste beantwoord worden in de omgevingsvisie. Onze omgevingsvisie 'Assen nog Mooier' biedt hiervoor op dit moment nog onvoldoende aanknopingspunten. Voor het maken van het omgevingsplan worden daarom vooralsnog de wettelijke milieunormen gehanteerd. Deze worden dus niet strenger of ruimer gemaakt. Door de gemeente verleende hogere grenswaarden geluid worden wel verwerkt in het omgevingsplan.

Wat doen we in Assen?

- Vooralsnog zullen we in het omgevingsplan alleen de verplichte omgevingswaarden van het rijk opnemen. Dit betreft o.m. de vertaling van geluidproductieplafonds van industrieterreinen als omgevingswaarde. Deze zijn niet aan de orde in de Pilot Marsdijk. Wel zijn de hogere waarden wegverkeer die voor 1-1-2024 zijn vastgesteld opgenomen.
- Bij volgende wijzigingsbesluiten – vooral in gebieden met bedrijvigheid – moet hier (meer) de focus op komen te liggen.
- Mocht het in een bepaald gebied nodig zijn om een omgevingswaarde aan te passen, dan wordt hier separaat op teruggekomen. Dit moet dan ook nader worden gemotiveerd.

3.11 Annoteren

Annoteren staat voor het machineleesbaar maken van teksten. Bij het omgevingsplan gaat het daarbij in de eerste plaats over het al eerdergenoemde koppelen van regels aan werkingsgebieden. Op die manier wordt duidelijk waar de regels van toepassing zijn.

Annoteren van werkingsgebieden aan regels is een verplichting. Ook omgevingsnormen (zoals bouwhoogtes) moeten worden geannoteerd. De regels hiervoor zijn opgenomen in de zgn. STOP-TPOD Omgevingsplan (zie volgende hoofdstuk).

Annoteren kan ook door het linken van begrippen, naar andere regels in het omgevingsplan of andere documenten buiten het omgevingsplan (bijvoorbeeld teksten uit de omgevingsvisie of programma's). Hierdoor kan snel worden gezocht in teksten.

Annotaties moeten daarnaast worden opgenomen om de werking van de vergunningencheck in het DSO goed te laten functioneren. Daarvoor is het nodig dat bepaalde regels worden gekwalificeerd op activiteit en regelkwalificatie. Met regelkwalificatie wordt bedoeld dat wordt aangegeven of het om een vergunningsplicht, meldingsplicht, informatieplicht e.d. gaat. Tot slot moeten voor de vergunningencheck ook zogenaamde werkzaamheden worden gekoppeld aan in het plan genoemde activiteitenregels.

Wat doen we in Assen?

- De gemeente Assen heeft een annotatierichtlijn opgesteld (zie bijlage 4).
- Voor het Pilotgebied Marsdijk zijn alle regels geannoteerd op werkingsgebieden (locaties). Dit wordt verder uitgebouwd. De gemeente is bezig zoveel mogelijk werkingsgebieden te genereren op basis van bestaande data.
- Daarnaast zijn voor zover noodzakelijk activiteiten geannoteerd met activiteitenkwalificaties
- Ook zijn begrippen (artikel 1) en verwijzingen naar andere leden en artikelen geannoteerd.
- Hiermee is al een trend gezet die we doorzetten naar volgende wijzigingen.

3.12 Het bepalen van werkingsgebieden

Locaties worden digitaal gekoppeld aan regels in het omgevingsplan. Dit zijn de werkingsgebieden. De locatie van een regel kan maximaal het gehele grondgebied van de gemeente omvatten, het kunnen meerdere gebieden gezamenlijk zijn of zo klein zijn als

één perceel. Een locatie heeft een naam 'de noemer'. Vanuit de regeltekst wordt minimaal eenmaal verwezen naar de 'noemer' van de locatie. In verband met het beheer van de locaties is het belangrijk om in dit handboek afspraken vast te leggen voor de wijze waarop we 'Noemers' aan locaties toekennen. Hiervoor onderscheiden we verschillende typen locaties.

Locaties die behoren bij een gebiedsaanwijzing

Verwijzing naar gebiedstypen

In dit geval is de noemer van de locatie een voor de gemeente herkenbare naam. Bijvoorbeeld een specifieke wijk of een (deel)gebied. Vaak is hier een relatie met de gebieden zoals beschreven in de omgevingsvisie.

Voorbeelden:

- Woongebieden (zoals nu voor Marsdijk)
- Bedrijventerreinen
- Buitengebied

Aanwijzen van gebieden die voortkomen uit instructieregels

Voor het aanwijzen van gebieden die voorkomen uit instructieregels van Rijk, provincie en waterschap, sluiten we aan bij de naamgeving vanuit de instructieregel zelf.

Voorbeelden:

- Gemeentelijk monument
- Provinciaal monument
- Brandaandachtsgebied
- Explosieaandachtsgebied
- Geluidaandachtsgebied
- Belemmeringsgebied buisleidingen
- ..

Locaties die behoren bij een normwaarde

In het omgevingsplan kunnen we door middel van de omgevingsnorm annotatie specifieke normwaarden opnemen. Denk hierbij aan bijvoorbeeld maatvoering voor bouwen en maatvoering voor gebruik.

De noemer van de locatie is in dit geval gelijk aan de naam van de annotatie van de omgevingsnorm, dus bijvoorbeeld:

- Maximum bouwhoogte
- Aantal zomerhuisjes
- Etc.

Locaties die behoren bij activiteiten

Wanneer we specifieke locaties aanmaken voor een activiteit, moeten we ons realiseren dat deze activiteit met verschillende regelkwalificaties voor kan komen.

Bijvoorbeeld bij de activiteit 'uitrit aanleggen', kan voor een bepaald gebied een vergunningplicht gelden, terwijl in een ander gebied alleen een meldingsplicht van toepassing is. Voor de tekstuele verwijzing naar de locatie van een activiteit zal de 'noemer' van de locatie dus moeten verschillen per kwalificatie (vergunningplicht, melding e.d.).

Wat doen we in Assen?

- Voor de toekomstige wijzigingen van het omgevingsplan met betrekking tot bestaande woongebieden nemen we de regelingen uit het wijzigingsbesluit voor Marsdijk over.
- Voor de opbouw van het omgevingsplan worden de bruidsschatregels aan het hele werkingsgebied Assen gekoppeld. Op een later moment zullen deze regels uitgesplitst en gekoppeld worden aan betreffende werkingsgebieden, daar waar ze van toepassing zijn.
- Voor het bepalen van de werkingsgebieden gebruiken we zoveel mogelijk bestaande data, bijvoorbeeld afkomstig uit basisregistraties en bestemmingsplannen. Wanneer bepaalde data niet voorhanden is, worden de werkingsgebieden getekend.

Hoe hebben wij dit in de pilot Marsdijk gedaan?

- De basis van de werkingsgebieden komt uit de geldende bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen. Bijvoorbeeld enkel- en dubbelbestemmingen, bouwvlakken en functieaanduidingen.
- Een overzicht van alle werkingsgebieden die voor de pilot Marsdijk zijn aangemaakt, is te vinden in Bijlage 7.

3.13 Opbouw en opzet van het omgevingsplan

Opzet en structuur

Bij de structuur van het omgevingsplan Assen is deels uitgegaan van een basisindeling van hoofdstukken die enige jaren geleden door de VNG is bedacht. Hoofdstuk 1 t/m Hoofdstuk 4 zijn dan ook gelijk aan dat Casco. Deze hoofdstukken geven geen inhoudelijke regels over activiteiten. Er worden algemene regels - begripsbepalingen, meet- en regelvoorschriften - en regels over doelstellingen of waarden in weergegeven.

Hoofdstuk 4 geeft alle soorten werkingsgebieden aan en geeft een aanzet voor met welk doel die werkingsgebieden zijn opgenomen. Daarmee is op voorhand bepaald wat voor soorten gebieden worden onderscheiden in dit Omgevingsplan. Veel van deze gebieden zijn herkenbaar uit de instructieregels (uit hoofdstuk 5) van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarnaast worden ook vanuit gemeentelijk of provinciale beleid te onderscheiden gebieden aangewezen in dit hoofdstuk.

De aanwijzing van deze werkingsgebieden hebben dus altijd een koppeling met rijks-, provinciaal- of gemeentelijk beleid of instructieregels (zoals het Besluit kwaliteit leefomgeving of de POV Drenthe). In die zin kan Hoofdstuk 4 worden gezien als een soort richtingaanwijzer of brug naar de in latere hoofdstukken opgenomen regels over activiteiten. In de teksten van de artikelen in dit hoofdstuk wordt ofwel een verwijzing gemaakt naar die instructieregels of al een aanzet gedaan van een beschrijving van het doel van de gebiedsaanwijzing. Dat laatste is vooral te zien in Afdeling 4.4 waarin is aangegeven welke gebiedstypen worden onderscheiden door de gemeente. De werkingsgebieden die in hoofdstuk 4 worden genoemd worden, nu of in de toekomst, ook altijd aan regels over activiteiten gekoppeld die in de navolgende hoofdstukken zijn opgenomen.

In dit hoofdstuk is ook een Afdeling 4.7 gereserveerd om Ontwikkelgebieden aan te wijzen. Dit kunnen verschillende soorten ontwikkelgebieden zijn, bijvoorbeeld voor een nieuwe woonwijk of een transformatiegebied van bedrijventerrein naar wonen, waarvoor extra of afwijkende regels in de activiteitenhoofdstukken of elders worden opgenomen. Denk daarbij aan regels over kostenverhaal of afwijkende regels over bouwen die tijdens de bouw- en aanlegfase gelden. Deze regels kunnen dus ook van tijdelijke aard zijn.

De direct juridisch bindende regels over activiteiten zijn opgenomen in Hoofdstuk 5 en volgende. Zoals in de tekst hiervoor al is aangegeven is er daarbij gekozen voor het indelen van verschillende activiteiten per hoofdstuk. In het kader van het eerste wijzigingsbesluit zijn er al een aantal hoofdstukken ingevuld. Dit zijn in de eerste plaats Hoofdstuk 6 (regels over gebruiksactiviteiten) en Hoofdstuk 7 (regels over bouwactiviteiten), omdat daarin gebruiksregels en bouwregels staan die al dan niet beleidsneutraal zijn overgenomen uit het bestemmingsplan Marsdijk. Daarmee is een eerste basis gelegd voor het totale Omgevingsplan van Assen dat in de komende jaren verder zal dit worden ingevuld.

Er is in de opzet van het Omgevingsplan deels aangesloten bij de herkenbare bestemmingsplanstructuur en inhoud. Dit is gebeurd omdat de gemeente die oude systematiek goed hanteerbaar vindt. Hoofdstuk 6 bestaat daarom uit een afdeling met gebiedsgerichte regels (Afdeling 6.2) die herkenbaar zijn uit de bestemmingsregelingen en thematische regels (Afdeling 6.3). De laatste thematische set met regels geeft regels over activiteiten die in verschillende gebieden van toepassing kunnen zijn. Ze zijn dus niet gebiedsgericht. Zie daarnaast ook de artikelgewijze toelichting op Afdeling 6.2.

In Hoofdstuk 7 worden alle regels over bouwactiviteiten opgenomen. Hierin vinden we bijna alle regels die gaan over bouwen en (deels) in standhouden van bouwwerken. Uitzondering hierop zijn de monumenten. Bouwregels daarover zijn in een apart hoofdstuk opgenomen (Hoofdstuk 10). De regels over slopen hebben ook een eigen hoofdstuk (Hoofdstuk 12).

Hoofdstuk 8 heeft nog geen invulling gekregen maar zal op termijn alle regels bevatten over milieubelastende activiteiten. Een heel aantal belangrijke milieubelastende activiteiten worden ook in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) geregeld door het rijk, maar in aanvulling en soms ook in afwijking (dat zijn dan maatwerkregels) daarop kan en moet in een aantal gevallen de gemeente hierover regels stellen in het Omgevingsplan. Het omgevingsplan kent al een aantal van deze regels maar deze staan vooralsnog in de Bruidsschat.

In Hoofdstuk 9 staan alle regels die gaan over grondwerkzaamheden. Het gaat hierbij om regels die zijn gesteld met het oog op de bescherming van verschillende belangen, zoals archeologische waarde, leidingen, landschap en natuur.

Hoofdstuk 12 zal regels bevatten over het slopen van bouwwerken. Deze regels kunnen gesteld worden met het oog op de bescherming van bouwwerken of de omgeving. Ook bij deze regels geldt net als voor bouwactiviteiten dat het slopen van monumenten niet is geregeld in dit hoofdstuk omdat voor monumenten een apart Hoofdstuk 10 is ingericht.

In Hoofdstuk 11 zullen op termijn aparte regels over het kappen van bomen en te beschermen groenvoorzieningen worden opgenomen. Hierin worden onder andere regels opgenomen die hun grondslag vinden in de kapverordening en het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente.

Hoofdstuk 17 bevat het overgangsrecht. Dit is een kopie van een voorstel van de VNG dat door meerdere gemeenten wordt gebruikt.

De andere hier niet expliciet genoemde hoofdstukken zijn alvast opgenomen maar hebben nog geen nadere invulling gekregen, met uitzondering van de Bruidsschat die vanaf de inwerkingtreding van dit omgevingsplan al deel uitmaakt daarvan.

Taalgebruik

Eén van de belangrijke doelen van de Omgevingswet is dat het 'Omgevingsloket' begrijpelijk is voor iedereen. Gestreefd wordt naar een inclusieve (digitale) dienstverlening. Ook voor mensen die moeite hebben met lezen en schrijven. Dit sluit aan bij de ambitie van Assen om een inclusieve gemeente te zijn.

Voor het omgevingsplan betekent dit dat de teksten zoveel mogelijk geschreven worden in eenvoudig Nederlands (taalniveau B1). Dit is door de gemeenteraad in de Nota van

Uitgangspunten bepaald. Uiteraard geldt daarbij het uitgangspunt dat de regels juridisch moeten kloppen. In de praktijk blijkt dat een taalniveau B1 niet altijd haalbaar is voor alle juridische regels in het omgevingsplan. Wel streven we naar eenvoudige en korte zinnen. In de artikelsgewijze toelichting worden regels en moeilijke taal uitgelegd. Vaak wordt hier ook uitgelegd waar een regeling vandaan komt.

Daarnaast is het de bedoeling dat de juridische regels voor activiteiten waarvoor veel vergunningaanvragen of meldingen worden gedaan, vertaald worden naar zogenoemde *toepasbare regels*. Toepasbare regels worden gebruikt voor het maken van vragenbomen die door gemeenten in het Omgevingsloket worden gezet. Via het volgen van vragenbomen kunnen burgers, bedrijven en instanties zien of een bepaalde activiteit toegestaan is, en zo ja, of er een vergunning nodig is om de activiteit te mogen starten. Bij het maken van de juridische regels is het uitgangspunt deze zo begrijpelijk mogelijk op te stellen, zodat ze gemakkelijk in vragenbomen kunnen worden gezet. Een voorbeeld: een indieningsvereiste bij een vergunningaanvraag kan gekoppeld worden via een toepasbare regel.

Harmonisering begrippen

In OPD-verband is er een 'Algemeen Drents Begrippenkader' gemaakt. Dit product bevat alle ruimtelijke begrippen die relevant kunnen zijn voor het omgevingsplan. Met het kader wordt beoogd dat binnen de provincie Drenthe eenduidige begrippen worden gebruikt in omgevingsplannen. Dit vergroot het inzicht en de leesbaarheid en verbetert de onderlinge communicatie. Ook voor ketenpartners als de Omgevingsdienst Drenthe en de Veiligheidsregio Drenthe is het prettig als de gemeenten dezelfde begrippen hanteren, omdat zij immers alle gemeenten adviseren.

Wanneer dit begrippenkader afwijkt van het VNG-advies, geven we de voorkeur aan de begrippen uit het VNG-model. Voor zover er strijdigheden zijn tussen begrippen uit het Algemeen Drents Begrippenkader en het VNG begrippenkader, moet dit worden aangepast. Het VNG advies is namelijk later opgesteld dan het Drents begrippenkader. De uiteindelijke beslissingsbevoegdheid ligt bij de omgevingsplanjuristen van het team Ruimte van de gemeente.

3.14 Digitale omgeving

DSO

Het omgevingsplan omvat straks alle regels voor de fysieke leefomgeving voor het hele grondgebied van de gemeente Assen. Alle regelgeving moet voor iedereen snel en duidelijk te vinden zijn in het landelijk Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Gemeenten moeten zelf hun software en verwerkingsproces op dit digitale stelsel aansluiten om de gemeentelijke digitale informatie bij te houden. Gemeenten moeten ook zelf hun omgevingsplan kunnen publiceren, wijzigen en beschikbaar stellen via het DSO. Het digitale bestand van het omgevingsplan moet bovendien (bij elke wijziging) worden gearchiveerd. Hierbij moet worden voldaan aan de Standaarden voor Officiële Publicaties (STOP) en het Toepassingsprofiel Omgevingsdocumenten (TPOD).

Tercera-GO!

De gemeente Assen werkt op dit moment met het softwarepakket Tercera-GO! van xxlInc. Hiermee is het mogelijk om een Omgevingsplan op te bouwen en wijzigingen aan te brengen. Het wijzigingsbesluit wordt dan automatisch gegenereerd. Dit kan aangevuld worden met een motivering en een artikelsgewijze toelichting. We willen in Assen graag dat er zoveel mogelijk geannoteerd wordt aangeleverd, waardoor de regeling beter machineleesbaar wordt ten behoeve van het DSO. Ook willen we dat de begrenzingen van werkingsgebieden in een vroeg stadium worden aangeleverd. Deze werkingsgebieden zijn in Tercera-GO! aan te maken of te importeren uit Autocad, Microstation of uit Gis-software.

In Tercera-GO! is het mogelijk om met verschillende gebruikers samen te werken aan 1 plan. Het samenwerken aan 1 omgevingsplan en het doorvoeren van wijzigingen in één omgeving (de software) vraagt om goede afspraken. Iedereen moet werken conform vooraf afgesproken regels die hier worden vastgelegd. De gemeente heeft hiervoor een werkwijze beschikbaar. De gemeente, team Ruimte, houdt regie op de eenduidigheid en het beheer van het omgevingsplan Assen. Wijzigingen/aanvullingen in het casco omgevingsplan Assen worden altijd afgestemd met de omgevingsplanjuristen van het team Ruimte.

Dit is des te belangrijker omdat Tercera-GO! (vooralsnog) niet de mogelijkheid heeft om wijzigingsbesluiten vooraf in eigen softwarepakketten op te stellen. Alle wijzigingsbesluiten waaraan gewerkt kan worden door verschillende personen en bijvoorbeeld ook verschillende bureaus gebeuren dus in één digitale omgeving: in de digitale omgeving van de gemeente Assen. Daarbij bestaat het risico dat regels worden overschreven en annotaties worden gewijzigd. Daarom ligt het beheer ervan bij de gemeente Assen.

De softwareontwikkelaar en de ontwikkelaar van het DSO moeten de samenloop van verschillende wijzigingsbesluiten die gelijktijdig in procedure zijn nog verder verwerken. Op het moment van opstellen van de eerste versie van dit handboek is dit nog niet geregeld. Dat geldt ook voor andere zaken in Tercera-GO! die het maken van wijzigingsbesluiten makkelijker en efficiënter zal maken.

Niet alleen de inhoud van het omgevingsplan, ook de vorm is van belang en moet consequent doorgevoerd worden. Denk hierbij aan:

- De opbouw en structuur van het omgevingsplan als geheel, welke regels komen waar;
- Eenduidige regelformulering;
- Eenduidigheid in het benoemen van locaties (geometrieën) voor gebiedsaanwijzingen, activiteiten en omgevingsnormen;
- Wijze van annoteren (zie hiervoor).

Geo informatie

Bij de opbouw van het omgevingsplan vormen onder andere de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT) en de Basisregistratie Kadaster (BRK) de digitale onderleggers. Deze basisregistraties zullen binnen de nieuwe plansoftware gebruikt worden om het omgevingsplan op te bouwen. De huidige bestemmingsplannen worden ook als onderlegger gebruikt om het systeem te vullen. Het is mogelijk dat een aantal bestaande bestemmingsplannen destijds getekend zijn op de toen voorgeschreven onderlegger (de Grootchalige basiskaart Nederland), die anders is dan de huidige voorgeschreven onderleggers (BGT en BRK). Daardoor ontstaan er verschillen. We proberen dit zo goed mogelijk om te zetten naar de huidige onderleggers.

Alle overige geografische gegevens uit de huidige systemen die we digitaal beschikbaar hebben binnen ons Geo-Informatie-Systeem (GIS) worden bij de opbouw van het omgevingsplan gebruikt. Denk hierbij aan gegevens over archeologie, bodemkwaliteit en geluidhinder.

Wat doen we in Assen?

- Bij de opbouw van het omgevingsplan wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de geometrie van bestaande basisregistraties en de geo-informatie die we beschikbaar hebben in GIS.
- Als bestaande geometrie niet beschikbaar is of toereikend blijkt te zijn, tekenen we werkingsgebieden handmatig in.

4 Procedure en processen van het omgevingsplan

4.1 Procedure

Voor de voorbereiding tot en met de vaststelling van (een wijziging van) het omgevingsplan geldt een wettelijke procedure.

4.2 Processen en interne werkprocessen

Interne organisatie

AFSTEMMING IN EEN PROJECTGROEP

Als een wijziging van het omgevingsplan wordt voorgenomen, wordt een projectgroep samengesteld van de meest betrokken medewerkers die tijdens het gehele planproces betrokken zullen zijn.

De samenstelling van de projectgroep is afhankelijk van de aard van de wijziging, en wordt bepaald door de verantwoordelijke vakmedewerker in overleg met de coördinator/jurist omgevingsplan. Bij kleine, niet-complexe en niet-controversiële wijzigingen kan er ook voor gekozen worden om geen projectgroep samen te stellen. De volledige verantwoordelijkheid ligt dan bij de jurist omgevingsplan.

Bij het samenstellen van de kerngroep kan worden gedacht aan:

- vakspecialisten afhankelijk van het onderwerp van de planwijziging;
- vertegenwoordiger van team Bouwen, Wonen en Ondernemen;
- GIS-deskundige;
- jurist omgevingsplan;
- stedenbouwkundige;
- verkeerskundige.

BOTSPROEVEN

Een mogelijkheid is dat zogenaamde botsproeven worden georganiseerd als de eerste opzet van de regels klaar is. Tijdens de botsproeven gaan we de concept-regels testen op voorbeelden uit de praktijk, met onder andere collega's van vergunningverlening, handhaving en de stedenbouwkundige collega's. Dit zijn de collega's die veelal dagelijks dan wel wekelijks met het omgevingsplan moeten werken.

Participatie en interbestuurlijke afstemming

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Als wij een omgevingsplan wijzigen, dan moeten we een kennisgeving doen van participatie. In die kennisgeving staat hoe de participatie wordt vormgegeven. Door de zogenoemde kennisgevings- en motiveringsplicht zijn wij als gemeente dan ook verplicht participatie in te richten.

Kennisgevingsplicht en motiveringsplicht

In de motivering van het wijzigingsbesluit op het omgevingsplan moet staan hoe wij of de initiatiefnemer de inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken hebben. Dit is de kennisgevingsplicht. Daarnaast moeten wij of de initiatiefnemer aangeven wat met de resultaten is gedaan. Dit is de motiveringsplicht. Het bevoegd gezag hiervoor is het college.

Verschillende eisen aan participatie

Participatie bij transformatiegebieden zal mogelijk meer gaan over het gezamenlijk creëren van een plan met de potentiële gebruikers. In het geval van een wijziging zoals bij Marsdijk gaat het meer over het informeren van de inwoners. Daarbij is vooral van belang dat duidelijkheid wordt gegeven over wat verandert. Per wijzigingsbesluit kiezen we een participatiestrategie die passend is. De Asser Visie op Inwonersparticipatie is hiervoor een belangrijk kader.

Afstemming ketenpartners

In het kader van bestuurlijk vooroverleg wordt afgestemd met andere bestuursorganen, zoals Provincie Drenthe, de Omgevingsdienst Drenthe, de Veiligheidsregio Drenthe (VRD), GGD Drenthe, et cetera.

Indien hier behoefte toe bestaat, kan een ketenpartner ook bij de botsproef (zie hierboven) betrokken worden.

Procesbeschrijving

Voordat de gemeente daadwerkelijk aan de slag gaat met een wijziging van het omgevingsplan voor een gebied of thema, wordt eerst een Uitgangspuntennotitie opgesteld inclusief aanpak participatie. Die wordt vervolgens door de raad vastgesteld. Op basis hiervan wordt de wijziging ingevuld in de plansoftware en gemotiveerd.

Omgaan met initiatieven in de transitiefase

Terwijl het omgevingsplan in deelstappen wordt voorbereid, zullen verzoeken binnenkomen van initiatiefnemers om (woningbouw)projecten mogelijk te maken. Voor zo'n initiatief kan het nodig zijn om af te wijken van het (voormalige) bestemmingsplan (dat wil zeggen: van het tijdelijk deel van het omgevingsplan). Daarvoor zijn drie procedures beschikbaar:

- een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit ('BOPA');
- een wijziging (aanpassing) van het omgevingsplan;
- een TAM-IMRO omgevingsplan.

Bij de keuze voor één van deze procedures spelen specifieke vragen, die ermee te maken hebben dat sprake is van een transitiefase. Met transitiefase wordt bedoeld op de periode dat voor een bepaald gebied nog geen (definitief) omgevingsplan is vastgesteld waarin het bestemmingsplan is omgezet. Nog niet alle ontwerp vragen voor het omgevingsplan zijn beantwoord. Dit betekent dat er nog geen 'moederplan' is waarbij kan worden aangesloten als een regeling wordt getroffen voor het initiatief.

Voor nieuwe initiatieven en ontwikkelingen geldt dan ook dat we ze veelal separaat zullen moeten faciliteren. Dit betekent maatwerk. Een tool die we daarvoor gebruiken is de Intake- en omgevingstafel.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 Nota van Uitgangspunten
(losse Pdf)

BIJLAGE 2 Inhoudsopgave motivering wijziging omgevingsplan

Hoofdstuk 1 Aanleiding en doel

- 1.1 Aanleiding
- 1.2 Beknopte beschrijving van de wijziging (wat willen we waar regelen en waarom?)
- 1.3 Geldende ruimtelijke plannen
- 1.4 Ligging en begrenzing besluitgebied
- 1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 Planbeschrijving

- 2.1 Bestaande activiteiten (huidige situatie)
- 2.2 Beoogde situatie

Hoofdstuk 3 Instructieregels en beleid

- 3.1 Rijksbeleid en (instructie)regels
- 3.2 Provinciaal beleid en (instructie)regels
- 3.3 Omgevingswaarden
- 3.4 Regionaal beleid
- 3.5 Bruidsschat

Hoofdstuk 4 Doorwerking gemeentelijk beleid

- 4.1 Vertaling van omgevingsvisie naar omgevingsplan
- 4.2 Specifiek gemeentelijk beleid

Hoofdstuk 5 Hoe gaan we het in het omgevingsplan regelen?

- 5.1 Wijzigingen ten opzichte van de bestaande regelingen

Hoofdstuk 6 Omgevingsaspecten

- 6.1 Landschappelijke en stedenbouwkundige waarden
- 6.2 Cultuurhistorische waarden/Erfgoed
- 6.3 Beschermen van de gezondheid
- 6.4 Geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen
- 6.5 Geluid door (bedrijfsmatige) activiteiten
- 6.6 Kwaliteit van de buitenlucht
- 6.7 Geur
- 6.8 Trillingen
- 6.9 Bodemkwaliteit
- 6.10 Wegen, verkeer en parkeren
- 6.11 Toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen
- 6.12 Omgevingsveiligheid
- 6.13 Natuur
- 6.14 Duurzaamheid
- 6.15 Ladder voor duurzame verstedelijking
- 6.16 Water en watersystemen
- 6.17 M.e.r.-beoordeling

Hoofdstuk 7 Uitvoering

- 7.1 Participatie
- 7.2 Overleg, advies en afstemming
- 7.3 Financiële uitvoerbaarheid
- 7.4 Handhaving

Hoofdstuk 8 Belangenafweging en conclusie

- 8.1 Is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties?
- 8.2 Conclusie

BIJLAGE 3 Mer-procedure bij een omgevingsplan

Bij besluiten die gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving kan het verplicht zijn een milieueffectrapport (MER) op te stellen. De procedure die daarbij hoort, heet de procedure voor een milieueffectrapportage (mer). Hierna wordt kort beschreven wanneer een mer nodig is voor een wijziging van een omgevingsplan.

Wel of geen mer nodig?

Bij een wijziging van het omgevingsplan kan een van de volgende situaties van toepassing zijn, als het gaat om de mer-plicht:

- er is geen mer-(beoordelings)plicht aan de orde;
 - er moet een project-MER worden gemaakt;
 - er moet een project-mer-beoordeling worden gemaakt;
 - er moet een plan-MER worden gemaakt;
 - er moet een plan-mer-beoordeling worden gemaakt.
- Hieronder worden de meest voorkomende situaties toegelicht.

Geen mer

Een wijziging van het omgevingsplan valt niet onder de mer-regels, als:

- de wijziging betrekking heeft op het één op één omzetten van een bestaande planologische situatie, waarbij er géén issues zijn met betrekking tot Natura 2000 (in het bijzonder stikstof);
- de wijziging betrekking op een onderdeel van het omgevingsplan dat per definitie geen gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving (zoals wijziging van de procedureregels voor de Adviescommissie ruimtelijke kwaliteit).

Vaak voorkomende mer-procedure: plan-mer-beoordeling

In de meeste gevallen in de gemeente Assen zal een plan-mer-beoordeling gemaakt moeten worden. De gemeente moet dan nagaan of een wijziging van het omgevingsplan aanzienlijk effecten voor de leefomgeving kan hebben, zodat een MER gemaakt moet worden. Daarbij gelden de volgende eisen.

- Het bevoegd gezag raadpleegt de wettelijk adviseurs.¹
- De beoordeling voldoet aan bijlage II bij de desbetreffende Europese richtlijn. Op hoofdlijnen betekent dit dat nagegaan moet worden of de planwijziging aanzienlijke milieueffecten kan hebben, waarbij rekening moet worden gehouden met
 - de kenmerken van de planwijziging;
 - de kenmerken van de effecten en van de gebieden die kunnen worden beïnvloed.²

¹ De wettelijk adviseurs zijn de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (in de regel vertegenwoordigd door RVO) en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (vertegenwoordigd door de RCE), en daarnaast eventuele bestuursorganen en instanties die wettelijk adviseur zijn bij het besluit waarvoor het MER wordt gemaakt. Bij een wijziging van het omgevingsplan is dat niet aan de orde. Omdat voor elke wijziging van een omgevingsplan dus RVO en RCE geraadpleegd zouden moeten worden, valt te verwachten dat deze regeling zal worden aangepast, of in de praktijk een pragmatische uitwerking zal krijgen.

² Zie ook <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/milieueffectrapportage/plan-mer-beoordeling/>.

- Het resultaat van de mer-beoordeling wordt opgenomen in de motivering van de planwijziging (en ook in het ontwerp daarvan) (artikel 11.1, eerste lid, Omgevingsbesluit).

Soms: verplichte plan-mer of project mer-(beoordeling)

Soms zal het verplicht zijn een plan-mer te maken (een mer-beoordeling is dan niet aan de orde).

Ook komt het voor dat een wijziging van het omgevingsplan geldt als 'besluit' in plaats van een 'plan', zodat er een mer-(beoordelings)plicht is.

BIJLAGE 4 Annotatierichtlijn

Annotatierichtlijn omgevingsplan Assen

(deze zijn aanvullend op de verplichte annotaties zoals aangegeven in de annotatierichtlijn van Geonovum)

1. De activiteitsnaam geeft duidelijk aan over welke activiteit het gaat
(eenvoudig moet kunnen worden vastgesteld welke activiteit van toepassing is)
2. De activiteitsnaam is kort en kernachtig
(dus niet opbreken van de verharding, maar 'verharding opbreken')
3. In de activiteitsnaam worden geen beperkingen op de uitvoering van de activiteit opgenomen
(dus niet aanleggen van een uitrit naar de openbare weg in beheer bij de gemeente, maar 'uitrit aanleggen')
4. De activiteitsnaam begint met een kleine letter
(het is geen zin en geen eigenaam)
5. De activiteitsnaam bestaat uit een werkwoord, voorafgegaan door een zelfstandig naamwoord (indien van toepassing)
(dus niet plaatsen reclame, maar 'reclame plaatsen')
6. Het zelfstandig naamwoord bij 5 wordt in enkelvoud geschreven
(dus niet bomen en houtopstanden kappen, maar 'boom of houtopstand kappen')
7. Regels moeten optimaal vindbaar zijn (vanuit oogpunt van dienstverlening)

Het belangrijkste doel van annoteren is te bereiken dat de regels in het omgevingsplan zo goed mogelijk vindbaar zijn voor bezoekers van het Omgevingsloket (in 'Regels op de kaart'). Het gaat er daarbij vooral om welke regels in een bepaalde situatie van toepassing zijn. Goede annotaties dragen hieraan substantieel bij. Bij het annoteren moet telkens afgevraagd worden of de annotaties bij een regel of groep van regels de vindbaarheid in te verwachten situaties maximaliseren.
8. Regels worden zo veel mogelijk voorzien van annotaties betreffende activiteit, thema en gebiedsaanwijzing.

De STOP/TPOD-standaard kent diverse typen annotaties. Naast de verplichte werkingsgebied-annotatie dragen de activiteit- en thema-annotatie het meest bij aan de vindbaarheid van regels. Daarnaast passen we de gebiedsaanwijzing-annotatie toe vanwege de specifieke insteek met gebiedstypen in hoofdstuk 4 van het casco omgevingsplan Assen.
9. Uitgebreid annoteren met activiteiten

Een belangrijke annotatie om de vindbaarheid van regels te vergroten is de activiteit-annotatie. Welke activiteit geannoteerd moet worden, volgt uit de tekst van de desbetreffende regel (bijv. het 'kappen van een boom' of het 'bouwen van een gebouw').
10. Classificeer activiteiten vanuit het perspectief van de initiatiefnemer

Te annoteren activiteiten kunnen op meerdere manieren van elkaar onderscheiden worden en van een naam voorzien. We passen hier primair een classificatie van activiteiten toe vanuit het perspectief van de initiatiefnemer d.w.z. associërend met wat de initiatiefnemer beoogt te doen.

11. Annoteer expliciet dat een activiteit in deel van ambtsgebied verboden is

Indien in een regel expliciet is vermeld dat een activiteit alleen is toegestaan in een gedeelte van het gebied waarover de desbetreffende paragraaf gaat, dan annoteren we niet alleen dat die activiteit in dat gedeelte is toegestaan maar ook dat die activiteit niet is toegestaan (activiteitsregelkwalificatie: verboden) in het overige deel van het gebied. Dit is het geval in sommige artikelen in afdeling 4.2: Gebiedstypen. We doen dit uit oogpunt van dienstverlening zodat de desbetreffende regel ook gevonden wordt als een locatie geselecteerd wordt buiten het gedeelte waar de activiteit wel is toegestaan.

12. Als het werkingsgebied in de regel genoemd wordt, dan bestaat dit uit één gelijknamige locatie

Het werkingsgebied van een regel wordt vastgelegd door één of meer locaties te koppelen aan de regel waarbij die locaties gezamenlijk dat werkingsgebied vormen. Als een gebied in de regel benoemd wordt als werkingsgebied (bijv. 'woongebied') dan wordt precies één locatie gekoppeld als werkingsgebied waarbij die locatie de naam (noemer) heeft die in de regel genoemd wordt. Indien nodig maken we hiervoor gebruik van een gebiedengroep. Deze werkwijze zorgt er tevens voor dat er precies één gelijknamige GIO ontstaat waarin de geometrie van het werkingsgebied wordt aangeleverd aan de LVBB. Worden er in de regel meerdere gebieden genoemd, dan hanteren we deze werkwijze voor elk genoemd gebied.

13. Locaties worden objectgericht afgebakend

Locaties worden in annotaties opgenomen om een werkingsgebied te vormen, om een activiteit te voorzien van de plek waar een bepaalde regel voor die activiteit geldt, om te specificeren waar een bepaalde omgevingsnormwaarde geldt, et cetera. De meest gebruikte soorten locaties zijn gebied en gebiedengroep. Om houvast te krijgen wanneer gebied dan wel gebiedengroep toegepast wordt, hanteren we de principes van het objectgericht werken. Hierin worden locaties objectgericht afgebakend.

14. Maar gebruik van verwijzingen

De STOP/TPOD-standaard maakt het mogelijk om een tekst in een regeling zodanig te annoteren dat deze een gekoppelde verwijzing ('link') bevat naar een artikel, lid of deel daarvan in dezelfde (of een andere) regeling. We hebben hiervan gebruik gemaakt bij verwijzingen naar een andere paragraaf, artikel of lid en naar de desbetreffende GIO van een werkingsgebied. Ook nemen we interne verwijzingen op, zoals naar begrippen en gebiedstypen.

15. Meng de activiteit niet met de specifieke locatie

In de naam van de activiteit nemen we niet de duiding van de locatie op. Alleen als het een onlosmakelijk inhoudelijk onderdeel is van de naam zoals 'boren in de Noordzee'. Maak één activiteit waarvan de regels kunnen gelden op verschillende locaties. Regels die bij de activiteit horen, maar op verschillende locaties van elkaar verschillen, geven we een andere locatie mee.

BIJLAGE 5 Overzicht relevante instructieregels Bkl voor gemeente Assen

Paragraaf 5.1.2 Veiligheid	Opnemen aandachts- en voorschriftengebieden.
Paragraaf 5.1.4.2 Geluid	Geluidsnormen overnemen.
Paragraaf 5.1.4.2a geluid bij spoorweg	Volgt.
Paragraaf 5.1.4.4 Trillingen	Met uitzondering van artikel 22.84 kan paragraaf 22.3.5 van de Bruidsschat worden overgenomen in Hoofdstuk 8 van het Casco (zie tabel Bruidsschat instructieregels van IPLO) indien kan worden bevestigd dat er geen tijdelijke gebouwen (max 10 jaar) in het plangebied aanwezig zijn. Nadere check door de Omgevingsdienst.
Paragraaf 5.1.4.5 Bodemkwaliteitskaarten	Opnemen bodemkwaliteitskaarten gemeente Assen.
Paragraaf 5.1.4.6 Geur	Bruidsschatregels over geurnomen overnemen. Check vergunningvoorschriften geur indien horeca aan de orde is.
Paragraaf 5.1.5.5 Cultureel erfgoed	De monumentenverordening bestaat uit een procesmatig deel en een deel over de aanwijzing van monumenten en de omgeving van monumenten. Vorig jaar is een delegatiebesluit genomen. Daarin is de bepaling over delegatie uit de monumentenverordening niet meegenomen. De nadeelcompensatieverordening is ook al vastgesteld, maar het planschade deel uit de monumentenverordening is niet meegenomen. Het gemeentelijk monument binnen het plangebied van Marsdijk zal wel aangewezen moeten worden. Mogelijk kan er verder een PM worden opgenomen waarbij de regeling later ingevoegd zal worden. Uiteindelijk zal een deel van de monumentenverordening in het omgevingsplan moeten worden opgenomen en het andere deel (het procedurele deel) blijft als losse verordening in stand. Verder komt de Rijksdienst nog met een voorzet voor een regeling voor monumenten.
Paragraaf 5.1.7.2 Schietgebieden	Opnemen indien aan de orde.
Paragraaf 5.1.7.3 Hoogspanning	Opnemen belemmeringszone hoogspanning.
Paragraaf 5.1.7a Woningbouw categorieën en sociale huur	Bij (her)ontwikkeling gerichte wijzigingen van het Omgevingsplan.
Afdeling 5.2 Bebouwingscontouren houtkap en jacht	Opnemen contouren indien aan de orde.
Paragraaf 5.1.5.4 Ladder voor duurzame verstedelijking	Bij ontwikkeling gerichte wijzigingen van het omgevingsplan.

BIJLAGE 6 Wijzigingen ten opzichte van de bestaande regelingen (Pilot Marsdijk)

Onderdeel / onderwerp	Wijziging	Artikel in omgevingsplan
Maatschappelijke functies (de bestemming 'Maatschappelijk' uit de bestemmingsplannen)	Algemeen: De maatschappelijke functies worden in het omgevingsplan opgedeeld naar de mate van impact op de leefomgeving. De algemene lijn hierin is dat activiteiten met minder impact wel uitgewisseld kunnen worden, maar de activiteiten met meer impact op de leefomgeving niet. De overkoepelende functie is Maatschappelijke diensten. Naast de onderstaande functies kunnen ook de functies Openbare dienstverlening en Kinderboerderij hieronder vallen. - Onderwijs (daar waar onderwijs is, mag ook altijd kinderopvang) - Kinderopvang (daar waar kinderopvang is, mag geen onderwijs. Omdat een aantal van deze locaties zich in een woonomgeving bevinden. Een school heeft een andere ruimtelijke impact dan een kinderopvang.) - Ontmoetingsactiviteiten (bijvoorbeeld kerken, een wijkcentrum en culturele activiteiten) - Medische dienstverlening (richt zich op allerlei vormen van medische zorg. De locaties voor Ontmoetingsactiviteiten kunnen ook worden gebruikt voor Medische dienstverlening. Medisch dienstverlening heeft minder ruimtelijke impact dan Ontmoetingsactiviteiten, parkeerruimte is in ruime mate aanwezig, daarom zijn de functies in deze situatie uitwisselbaar.) - Zorgverlening (dit kan 24-uurs zorg zijn. Deze functie is niet uitwisselbaar, omdat het parkeerterrein er niet op berekend is.) - Zorgwonen (is echt gericht op de woonfunctie, met evt. zorg op afroep. Vanwege de impact op de omgeving is uitwisselbaarheid van andere functies niet mogelijk.)	artikel 4.17 en 6.12-6.16
Mantelzorg	De gemeente heeft geen specifiek beleid voor mantelzorg. Ten aanzien van nieuwe of om te zetten gebouwen voor huisvesting voor mantelzorg is voor gekozen om in het omgevingsplan een vergunningplicht op te nemen. Deze keuze is gemaakt, omdat op	artikel 6.25 lid 1 sub c

	deze manier begeleiding mogelijk is en misverstanden over de mogelijkheden ten aanzien van splitsing van woningen kunnen worden voorkomen.	
Bedrijven aan huis	Deze activiteit is aangepast in een meldingsplichtige activiteit. Voorheen kon alleen met een binnenplanse afwijkingsvergunning het gebruik van de woning voor een bedrijf aan huis worden toegestaan.	artikel 6.27 en 6.28
Bijbehorende bouwwerken	In de huidige bestemmingsplannen zijn verschillende bouwregels opgenomen over bijbehorende bouwwerken. Deze regels golden naast de regels voor vergunningsvrije bijbehorende bouwwerken in Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. In dit omgevingsplan is de regeling voor bijbehorende bouwwerken zo aangepast dat uitsluitend vergunningsvrije bijbehorende bouwwerken zijn toegestaan. Dit is geregeld door in de paragraaf met de bouwregels de maatvoering uit art. 22.27 en 22.36 van de Bruidsschat over te nemen en in de paragraaf met de bouwactiviteiten met vergunningplicht aan te geven dat voor die bijbehorende bouwwerken geen vergunningplicht geldt. Dit heeft tot gevolg dat alle bijbehorende bouwwerken die niet voldoen aan de maatvoering, buitenplans zijn en een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit moet worden aangevraagd.	Artikel 7.33 e.v.
Bouwwerken, geen gebouwen zijnde	Voor bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zijn algemene bouwregels opgenomen die voor heel Marsdijk gelden. Om deze eenduidigheid te kunnen bereiken, zijn de bouwhoogtes van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, afwijkend van de bouwhoogtes die op dit moment gelden op basis van de bestemmingsplannen. Verder zijn veel bouwwerken, geen gebouwen zijnde, vergunningsvrij. Voor zover die bouwwerken hoger mogen zijn in bepaalde gebieden, is hiervoor een regel opgenomen. Voor deze bouwwerken geldt een vergunningplicht die wordt beoordeeld op basis van de beoordelingsregels in het omgevingsplan.	Artikel 7.36
Monumentenactiviteiten	Hiervoor is een apart hoofdstuk in het omgevingsplan opgenomen (hoofdstuk 10). Alle bouwregels, vergunningplichten en dergelijke zijn in hoofdstuk 10 geregeld. De regels uit hoofdstuk 7 (activiteit bouwen) gelden daarom niet voor	Hoofdstuk 10

	deze monumentale bouwwerken. Verder is een regeling voor gemeentelijk monumenten in een omgevingsplan een wijziging ten opzichte van de regelingen die wij kennen in bestemmingsplannen.	
Algemene regels over bouwen	In bestemmingsplannen is het gebruikelijk om per bestemming specifieke regels te stellen over wat, met welke maatvoering en situering er gebouwd mag worden. In dit omgevingsplan is ervoor gekozen om eenduidigheid in de bouwregels aan te brengen. Daarom wordt bouwen nu geregeld in de algemene regels.	Afdeling 7.2
Regels uit de bruidsschat	De regels over bouwen en gebruik (afd. 22.2) uit de bruidsschat zijn verwerkt in dit omgevingsplan. Een aantal regels hiervan zijn vernieuwd (o.a de regels over brandveiligheid). Voor alsnog zijn al deze regels alleen van toepassing verklaard op het gebied Marsdijk. Voor de rest van het grondgebied van gemeente Assen blijven deze regels dus nog in hoofdstuk 22 staan.	Diverse artikelen (dit is in het desbetreffende artikel aangegeven)

