

Algemene toelichting omgevingsplan gemeente Amstelveen

Algemene toelichting

1 INLEIDING

1.1 Inleiding

Dit is de algemene toelichting van het omgevingsplan van de gemeente Amstelveen. Met het omgevingsplan wordt uitvoering gegeven aan de verplichtingen van de nieuwe Omgevingswet. Het omgevingsplan is de rechtsopvolger van het bestemmingsplan, waar alle regels voor de fysieke leefomgeving in staan. Dit betreffen niet alleen regels uit de bestemmingsplannen, maar bijvoorbeeld ook regels uit verordeningen en regels die volgen uit visies en beleidsnota's. Voor de term fysieke leefomgeving is geen definitie opgenomen onder de Omgevingswet. Wel wordt omschreven wat dit kan zijn. Voorbeelden zijn: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed. De kwaliteit van deze fysieke leefomgeving en de activiteiten die daar invloed op kunnen hebben staan centraal in het omgevingsplan. Het omgevingsplan is voor burgers en bedrijven primair bepalend voor de vraag welke activiteiten op welke locatie, en onder welke voorwaarden kunnen plaatsvinden. Elke gemeente heeft onder de Omgevingswet één omgevingsplan voor het gehele gemeentelijke grondgebied.

1.2 Over deze algemene toelichting

De toelichting van het omgevingsplan bestaat uit een algemeen deel en een artikelsgewijs gedeelte. In het algemene deel staat de toelichting met betrekking tot de regels, allerlei algemene uitgangspunten, doelen en principes. In het artikelsgewijze deel (voor zover nodig) bevindt zich per artikel uitleg over de concrete strekking ervan en met het oog op welke specifieke doelen de regels in het artikel zijn gesteld. In sommige gevallen bevat de artikelsgewijze uitleg ook een juridische of beleidsmatige onderbouwing.

Deze algemene toelichting geeft uitleg over:

- wat een omgevingsplan is, wat de bedoeling van het omgevingsplan is en de daarin opgenomen regels;
- hoe wij als gemeente Amstelveen het omgevingsplan hebben opgebouwd;
- hoe het omgevingsplan kan worden gewijzigd;
- uitleg welke soorten regels in een omgevingsplan komen te staan en hoe deze werken;
- hoe het omgevingsplan zich verhoudt tot de andere instrumenten uit de Omgevingswet;
- de digitalisering en raadpleegbaarheid van het omgevingsplan;
- de overgangsfase die plaatsvindt na de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024.

Het gaat in deze algemene toelichting enkel om een toelichting op het instrument van het omgevingsplan zelf en de keuzes die wij als gemeente hebben gemaakt hoe het omgevingsplan in te richten. De algemene toelichting bevat uitdrukkelijk niet de onderbouwing van de impact van keuzes op de fysieke leefomgeving. Dat zal straks bij elke wijziging van het omgevingsplan aan de orde zijn. Dit betreft de zogenaamde motivering op het omgevingsplan.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van de algemene toelichting wordt uitgelegd wat het omgevingsplan is en hoe de overgangsfase eruitziet na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ook wordt stilgestaan bij de uitgangspunten die de gemeente heeft gehanteerd bij de opbouw en structuur van het omgevingsplan. In hoofdstuk 3 wordt uitgelegd welke regels wel en welke regels niet worden opgenomen in het omgevingsplan. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op beleid en regelgeving vanuit Rijk, provincie, waterschap en gemeente. In hoofdstuk 5 wordt ingezoomd op de digitale aspecten van het omgevingsplan. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 ingegaan op de transitie van het tijdelijk omgevingsplan naar het volwaardig omgevingsplan.

2 HET OMGEVINGSPLAN

2.1 Wat is een omgevingsplan?

Zoals in de inleiding is aangegeven, bevat het omgevingsplan de gemeentelijke regels voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan is de rechtsopvolger van het bestemmingsplan. Het omgevingsplan is het instrument waarmee de doelen van de Omgevingswet op gemeentelijk niveau worden uitgewerkt. Net zoals bij het bestemmingsplan zijn de regels uit het omgevingsplan direct juridische bindend voor burgers, bedrijven en de gemeente zelf.

Een opvallend verschil tussen bestemmingsplannen en het omgevingsplan is dat het omgevingsplan een veel bredere reikwijdte heeft. Zo beperkt het omgevingsplan zich niet alleen maar tot 'een goede ruimtelijke ordening', maar bevat het regels over de gehele fysieke leefomgeving. In het omgevingsplan staat welke activiteiten op welke plek zijn toegestaan en welke regels daarbij gelden.

Zo kan er bijvoorbeeld in een winkelstraat de activiteit wonen, horeca en detailhandel zijn toegestaan. In de bijbehorende regels staat bijvoorbeeld dat alleen op de verdiepingen mag worden gewoond, welke vorm van horeca is toegestaan en hoe groot de detailhandelsvestiging mag zijn. Daarnaast staan er ook regels over andere activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving, zoals de milieubelastende activiteit, met als voorbeelden het lozen van afvalwater en een geluidsnorm die niet overschreden mag worden bij een activiteit.

In het omgevingsplan staan ook veel regels over bouwen. Hieraan wordt de omgevingsplanactiviteit bouwen aan wordt getoetst. Zoals regels over hoe groot en hoog een woning of bedrijfspand mag zijn, regels over het uiterlijk van een bouwwerk of regels die aangeven of er een omgevingsvergunning voor het ruimtelijke deel van de bouwactiviteit nodig is.

2.2 Evenwichtige toedeling van functies

Een belangrijk doel van het omgevingsplan, zoals opgenomen in de Omgevingswet, is het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. De fysieke ruimte is namelijk beperkt. Daarom is het doel om die beperkte ruimte optimaal te verdelen en in te richten. De gemeente is hiervoor verantwoordelijk.

In de Omgevingswet staat opgenomen dat in het omgevingsplan, met het oog op de doelen van de wet, regels kunnen worden gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Daarnaast is het de taak van de gemeente om ervoor te zorgen dat de regels in het omgevingsplan leiden tot 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' voor het hele grondgebied van Amstelveen. Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties betekent dat er een balans bestaat tussen de verschillende functies die zijn toegestaan binnen een gebied. Dit vanuit het belang dat dat deze functies samen in een gebied kunnen plaatsvinden en zo min mogelijk hinder van elkaar ondervinden.

Naast een evenwichtige toedeling van functies aan locaties staan in het omgevingsplan activiteiten centraal. In het omgevingsplan worden namelijk de gevolgen van activiteiten op de fysieke leefomgeving gereguleerd. Hiertoe worden in het omgevingsplan regels over activiteiten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving opgenomen. In de Omgevingswet is verduidelijkt dat het in ieder geval gaat om gevolgen die kunnen voortvloeien uit (artikel 1.2, derde lid, Omgevingswet):

- a. het wijzigen van onderdelen van de fysieke leefomgeving of het gebruik daarvan,
- b. het gebruik van natuurlijke hulpbronnen,
- c. activiteiten waardoor emissies, hinder of risico's worden veroorzaakt,
- d. het nalaten van activiteiten.

Per activiteit zijn regels opgenomen over wanneer en op welke manier een activiteit mag worden uitgevoerd of mag plaatsvinden. Het begrip 'activiteit' kent geen vaste definitie. Wat hieronder vaak wordt verstaan blijkt uit de context van de artikelen waarin het begrip activiteit wordt gebruikt. Doorgaans wordt met een activiteit een feitelijke handeling bedoeld. Bij het opstellen van regels voor activiteiten staan de activiteiten, en daarmee de gebruiker, centraal. Voorbeelden zijn de 'activiteit wonen', de 'activiteit bouwen' of de 'activiteit kappen (van bomen)'. Per activiteit worden normen gesteld of randvoorwaarden opgenomen. Alle regels over activiteiten samen zorgen voor een zorgvuldig gebruik van de fysieke leefomgeving.

Voorbeeld

Een voorbeeld is dat een gemeente geen bedrijfsactiviteit met veel milieuhinder zal toestaan op een locatie waar de woonactiviteit is toegestaan. Deze situatie voldoet namelijk niet aan de eis een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Gemeente Amstelveen heeft er bij de opbouw van het omgevingsplan voor gekozen te werken met regels voor activiteiten als basis en waar nodig met functies. De functies waar in het omgevingsplan gebruik van is gemaakt zijn water, groen en verblijfsgebied. Hier is geen sprake van een activiteit (menselijk handelen), maar het is wel wenselijk om voor de locaties waar deze 'functies' reeds aanwezig zijn ook regels op te nemen.

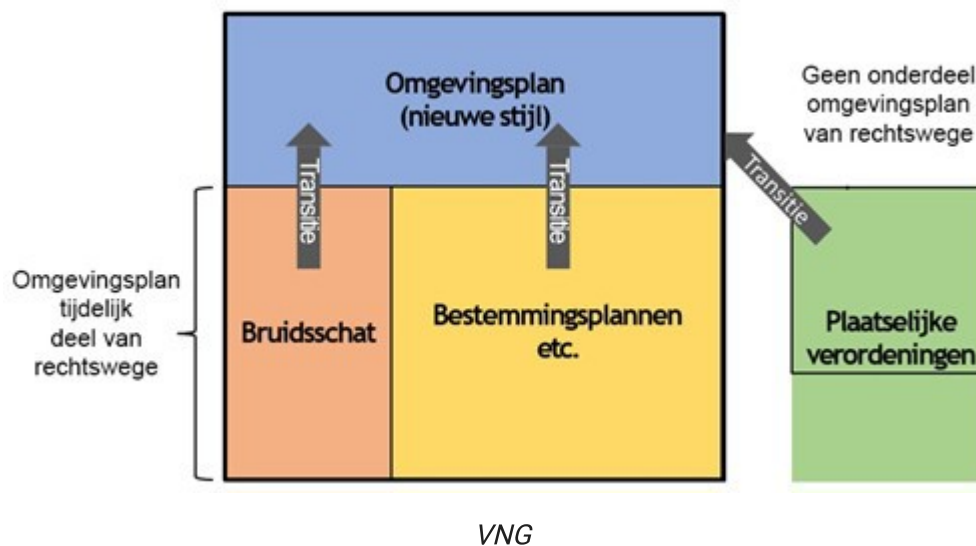
2.3 Van tijdelijk naar nieuw deel

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft iedere gemeente direct een omgevingsplan van rechtswege gekregen. Het omgevingsplan bestaat uit een tijdelijk deel en een nieuw deel. Het tijdelijke deel is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 automatisch gevuld. In dit tijdelijke deel staan onder andere de regels uit de bestemmingsplannen en de zogeheten bruidsschat. De bruidsschat is een set rijksregels waarvoor de verantwoordelijkheid onder de Omgevingswet naar de gemeente is verhuisd en deel uitmaakt van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Het staat gemeenten vrij om deze regels op dezelfde manier om te zetten of anders te regelen. De regels in de bruidsschat gaan onder andere over activiteiten met gevolgen voor het milieu en regels voor vergunningvrij bouwen.

Het nieuwe deel van het omgevingsplan is nu nog leeg, maar wordt geleidelijk gevuld. Bijvoorbeeld door de regels uit het tijdelijke deel om te zetten, dit zijn dan de regels afkomstig uit de bestemmingsplannen en de bruidsschat. Ook worden regels toegevoegd aan het nieuwe deel door regels op te nemen om nieuwe ruimtelijke initiatieven mogelijk te maken.

Uiterlijk op 1 januari 2032 moet het omgevingsplan (in het nieuwe deel) voor het hele grondgebied van de gemeenteregels bevatten met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Hierbij horen ook de regels die nu nog staan in de gemeentelijke verordeningen en zien op de fysieke leefomgeving. Een voorbeeld hiervan is het kappen van bomen, waarvoor de regels nu zijn opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening. Deze regels moeten ook worden opgenomen in het omgevingsplan. Daarnaast is het mogelijk om doelen en regels uit beleidsvisies over te nemen in het omgevingsplan wanneer het gewenst is om deze regels juridisch bindend te maken om de doelen, gesteld in deze visies, te behalen.

Deze overgang van het tijdelijk deel naar het nieuwe deel wordt door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) op de volgende wijze geïllustreerd:



2.4 De motivering bij het wijzigen van het omgevingsplan

Zoals in de vorige paragraaf beschreven, beschikken we met de inwerkingtreding van de Omgevingswet over een tijdelijk omgevingsplan. Dit wijzigen we de komende tijd stapsgewijs net zo lang totdat we een volwaardig omgevingsplan hebben. Een wijziging van het omgevingsplan vindt plaats via een wijzigingsbesluit. Het wijzigingsbesluit bestaat steeds uit drie onderdelen: het motiveringsdeel, de regels en een eventuele aanpassing van de algemene toelichting of artikelsgewijze toelichting. Hiermee lijkt het omgevingsplan meer op een verordening dan op het oude bestemmingsplan.

Bij elke wijziging van het omgevingsplan moet dus een motivering worden opgesteld. Hierin wordt gemotiveerd of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en wat de gevolgen van de wijziging van het omgevingsplan zijn voor de fysieke leefomgeving. Deze motivering is onderdeel van het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan. In de motivering wordt, bijvoorbeeld voor een woningbouwontwikkeling, opgenomen hoe deze passend is op de gewenste locatie en wat de gevolgen zijn van deze ontwikkeling voor de fysieke leefomgeving. Waar voorheen deze (ruimtelijke) onderbouwing werd opgenomen in de toelichting van het bestemmingsplan, vindt deze nu plaats in de motivering als onderdeel van het wijzigingsbesluit.

Het motiveringsdeel van een wijzigingsbesluit is daarmee anders dan de algemene toelichting op het omgevingsplan. Het motiveringsdeel bevat de inhoudelijke onderbouwing van de wijziging van het omgevingsplan en de algemene toelichting geeft onder andere aan wat een omgevingsplan is, hoe deze is opgebouwd en wat voor regels er in het omgevingsplan staan.

2.5 Structuur en opbouw van het omgevingsplan

2.5.1 Structuur en hoofdstukken van het omgevingsplan

Het omgevingsplan is vormvrij. Gemeenten kunnen zelf de structuur en hoofdstukindeling van hun omgevingsplan bepalen. Als vertrekpunt voor dit omgevingsplan is gebruik gemaakt van de structuur van het omgevingsplan die de VNG heeft gemaakt in hun zogenaamde 'casco' van het omgevingsplan. Wij hebben dit casco aan de Amstelveense situatie aangepast en aangevuld. Het omgevingsplan heeft 17 hoofdstukken. De hoofdstukken 1 t/m 3 en 10 t/m 17 zijn hoofdstukken die vanuit het casco van de VNG overgenomen zijn. Hoofdstuk 15 is daar een uitzondering op. Dit betreffen overgangsrechtelijke regels uit de bruidsschat die van toepassing blijven zolang er nog sprake is van een tijdelijk omgevingsplan. Wanneer er een volledig nieuw omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente is vastgesteld dan komen deze regels te vervallen. De structuur van de hoofdstukken 4 t/m 8 wijkt af van het casco van het VNG. In hoofdstuk 4 'Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving' zijn de thema's en gebiedstypen opgenomen. In dit hoofdstuk worden de thema's benoemd en activiteiten (met gebruiksruimte) aan gebiedstypen toegekend. Dit hoofdstuk functioneert als richtingaanwijzer die laat zien welke regels over activiteiten in de hoofdstukken 5 t/m 8 op welke locatie van toepassing zijn. In de paragrafen 2.5.2 t/m 2.5.4 gaan we verder in op de opbouw van de regels.

Hieronder volgt eerst een beschrijving per hoofdstuk van het omgevingsplan zoals deze voor Amstelveen is opgesteld, zodat duidelijk is waar de regels over bepaalde onderwerpen over gaan en vindbaar zijn. Voor een inhoudelijke uitleg van de (juridische) strekking van de regels verwijzen we naar de artikelsgewijze toelichting.

Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen

In dit hoofdstuk worden, via een koppeling met een bijlage, de begrippen gedefinieerd die zijn opgenomen in het omgevingsplan. Dit hoofdstuk bevat ook

algemene regels, onder meer over het verstrekken van gegevens, werkingsgebieden van regels en voor wie de regels in het omgevingsplan bedoeld zijn. Deze bepalingen zijn zowel van belang voor de overheid als voor burgers en bedrijven.

Hoofdstuk 2: Doelen

Dit hoofdstuk benoemt de gemeentelijke doelen van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 3: Omgevingswaarden en programma's

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor regels over de programma's met programmatische aanpak. Daarnaast is dit hoofdstuk gereserveerd voor eventuele omgevingswaarden die door de gemeente Amstelveen kunnen worden gesteld.

Hoofdstuk 4: Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving

In dit hoofdstuk zijn regels opgenomen met betrekking tot het aanwijzen van onderdelen van de fysieke leefomgeving. Per thema of per gebiedstype wordt bepaald welke activiteiten met bijbehorende regels gelden. De thema's en gebiedstypen vormen daarmee een richtingaanwijzer voor de activiteiten in hoofdstuk 5 en 6. Een thema is een gemeentebrede regeling. Eventueel bevat een thema nog deelgebieden. Een gebiedstype is een geografisch gebied met gebiedsspecifieke kenmerken. Die kenmerken zijn bepalend voor de vraag welke activiteiten in dat gebied zijn toegestaan.

Hoofdstuk 5: Activiteiten met gebruikruimte

In dit hoofdstuk zijn regels voor activiteiten en locaties met gebruikruimte opgenomen die invloed hebben op de fysieke leefomgeving. De gebruikruimte is de binnen een gebied aanwezige juridische ruimte voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. De gebruikruimte is bedoeld om activiteiten in de fysieke leefomgeving mogelijk te maken zonder dat de doelen voor een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving in het gedrang komen. Bij de gebruikruimte en de verdeling hiervan gaat het dus om de balans tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Het gaat hierbij bijvoorbeeld over de activiteit wonen of de activiteit bedrijvigheid (concrete activiteiten die veelal vergeleken kunnen worden met de hoofdbestemmingen en functies die voorheen in bestemmingsplannen waren opgenomen). Zo kan een activiteit wonen niet altijd naast de activiteit bedrijvigheid mogelijk gemaakt worden, gezien de eventuele milieuhinder die de bedrijvigheid kan veroorzaken.

Hoofdstuk 6: Thematische activiteiten

Dit hoofdstuk bevat regels die voor de gehele gemeente (het gehele ambtsgebied) gelden. Het gaat bijvoorbeeld om regels over bouw-, graaf- of kapactiviteiten. De regels uit de gemeentelijke verordeningen die een relatie hebben met de fysieke leefomgeving worden uiteindelijk ook in dit hoofdstuk opgenomen. Ook zijn in dit hoofdstuk regels opgenomen over milieubelastende activiteiten opgenomen. Dit zijn activiteiten die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken, bijvoorbeeld door de uitstoot van geluid of stank.

Hoofdstuk 7: Kwaliteit van de fysieke leefomgeving en (milieu) normering

Het omgevingsplan kan ook regels bevatten met het doel om de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te beschermen. Dit kan bijvoorbeeld door het opnemen regels die normen bevatten. Deze (milieu)normen worden in dit hoofdstuk opgenomen. Hierbij kan gedacht worden aan geluidsnormen, normen over geur, of parkeernormen.

Hoofdstuk 8: Locatie specifieke beperkingen en aanwijzingen fysieke leefomgeving

In dit hoofdstuk zijn de locatiespecifieke beperkingen opgenomen. Dit zijn regels die activiteiten inperken. Bijvoorbeeld het vergunningvrij bouwen van bijbehorende bouwwerken, dat bij monumenten niet of zeer beperkt mogelijk is. Ook kan het gaan om gebieden met een beperking of een object met beperkingen. Een voorbeeld hiervan is dat niet zondermeer gebouwd mag worden in een waterkering of gebied met archeologische waarden.

Hoofdstuk 9: Regels gebiedsontwikkeling en transformatie

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor gebieden in de gemeente die aangewezen zijn als ontwikkel- of transformatielocatie. Omdat er sprake is van een omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente is het niet altijd mogelijk om specifieke regels die voor een ontwikkelingsgebied gelden algemeen te maken voor het gehele grondgebied. Daarom is er gekozen voor een apart hoofdstuk voor grote specifieke ontwikkelingen en transformatiegebieden.

Hoofdstuk 10: Beheer en onderhoud

Dit hoofdstuk is gereserveerd om onderhoud- en instandhoudingsverplichtingen op te nemen en ook eventuele gedoogplichten die in gemeentelijke verordeningen voorkomen.

Hoofdstuk 11: Financiële bepalingen

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor regels over kostenverhaal en nadeelcompensatie. Kostenverhaal is de bijdrage die degene die een woning, bedrijfspand of ander gebouw bouwt of verbouwt, betaalt aan het bevoegd gezag. Onder andere voor de kosten voor opstellen van plannen, het aanleggen van openbare voorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte.

Nadeelcompensatie is een regeling voor schadevergoeding voor schade die de overheid veroorzaakt. Bijvoorbeeld als een winkel door langdurige wegopbrekingen niet of slecht bereikbaar is of als woningen in waarde dalen door aangrenzende bouwplannen. Het gaat over schade boven het normale maatschappelijke risico en het bedrijfsrisico die iemand onevenredig zwaar treft. Nadeelcompensatie gaat altijd over rechtmatig veroorzaakte schade. Schade als gevolg van onrechtmatig handelen door de overheid is geregeld in het Burgerlijk Wetboek.

Een verdere uitleg over de financiële bepalingen is te lezen in de artikelsgewijze toelichting van de regels in hoofdstuk 11.

Hoofdstuk 12: Procesregels

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor procesregels, voor zover het besluiten betreft waarvoor niet al in de Omgevingswet de procedure is bepaald. In dit hoofdstuk kunnen bijvoorbeeld procedureregels over het gemeentelijk erfgoed en de Commissie ruimtelijke kwaliteit worden opgenomen. Daarnaast kan dit hoofdstuk ook regels bevatten die vorm en inhoud geven aan de participatie of het verkrijgen van maatschappelijk draagvlak bij activiteiten.

Hoofdstuk 13: Handhaving

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor regels over toezicht en handhaving.

Hoofdstuk 14: Monitoring en informatie

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor regels over monitoring en informatie.

Hoofdstuk 15: Overgangsregels tijdelijke deel omgevingsplan

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor de overgangsregels die van toepassing zijn op het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Dit ziet bijvoorbeeld op bouwwerken waarop het overangsrecht voor bestaande bouwwerken in het tijdelijke deel van dit omgevingsplan van toepassing is.

Hoofdstuk 16: Overangsrecht

In dit hoofdstuk zijn de overangsregels opgenomen die van toepassing zijn op de regels uit het omgevingsplan. Bij het vaststellen van het omgevingsplan is het opnemen van overangsrecht namelijk noodzakelijk.

Hoofdstuk 17: Slotbepalingen

Hoofdstuk 17 is het slothoofdstuk van het omgevingsplan. Dit hoofdstuk bevat een slotbepaling, bestaande uit de citeertitel van het omgevingsplan.

Tijdelijke hoofdstukken (bruidsschat van het Rijk)

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet, bestond het omgevingsplan uitsluitend uit de hoofdstukken 1, 22 en 23. Hoofdstuk 1 bevatte een artikel met betrekking tot begripsbepalingen en hoofdstuk 23 de citeertitel. Hoofdstuk 22 bevat een grote hoeveelheid regels die voorheen door het Rijk werden gesteld, maar waarover de bevoegdheid tot het stellen van regels is overgeheveld naar gemeenten. Deze regels zijn naar het tijdelijk deel van het omgevingsplan van de gemeenten verhuisd, en terechtgekomen in hoofdstuk 22. Dit is de zogenaamde 'bruidsschat' die we hiervoor hebben toegelicht. Uiteindelijk blijft hoofdstuk 1 uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan ook hoofdstuk 1 in het nieuwe omgevingsplan. De regels uit hoofdstuk 22 zullen in het omgevingsplan verwerkt worden en daarmee komen te vervallen. Hoofdstuk 23 zal uiteindelijk hoofdstuk 17 worden.

2.5.2 Opbouw van regels in het omgevingsplan via gebiedstypen en thema's

Zoals aangegeven zijn er onder de Omgevingswet geen vaste regels over de structuur en de inhoud van het omgevingsplan. In dit omgevingsplan wordt gebruik gemaakt van een structuur met thema's en gebiedstypen. Thema's betreffen regels die in beginsel voor heel de gemeente gelden. Voorbeelden van thematische activiteiten zijn: bouwen, het lozen van afvalwater of het kappen en vellen van bomen en houtopstanden. Voor heel Amstelveen zijn regels voor deze activiteiten opgesteld.

Gebiedstypen zijn gebieden met bepaalde kenmerken en kwaliteiten waarvoor specifieke regels gelden. Gemeente Amstelveen is daarbij onderverdeeld in negen gebiedstypen, zoals een centrumgebied, een woongebied, een buitengebied en een bedrijventerrein. Het omgevingsplan regelt voor deze specifieke gebieden wat wel en wat niet is toegestaan. Dit doen we door het in- dan wel uitsluiten van activiteiten, waarbij we ook regels kunnen stellen over de gebruiksruimte¹ van die activiteiten. Met insluiten dan wel uitsluiten van activiteiten wordt duidelijk gemaakt welke activiteiten (bijvoorbeeld wonen, exploiteren van een bedrijf en maatschappelijke activiteiten) in de betreffende gebiedstypen zijn toegestaan. Dit is belangrijk voor de balans tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving en het terugdringen en voorkomen van overlast.

Thema's en gebiedstypen maken het mogelijk om te motiveren dat een bepaalde combinatie van activiteiten passend is binnen de gemeente (thema's) of in een gebied (gebiedstypen) en dat daarmee sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De keuze om de regels over activiteiten thematisch, dan wel per gebiedstype te ordenen, hangt vooral af van de aard van de betreffende activiteit.

Een activiteit kan tegelijkertijd onder thematische regels en onder regels over activiteiten met gebruikruimte binnen een gebiedstype vallen. Het houden van evenementen is een voorbeeld van een activiteit die zowel gebiedsgericht als themagewijs opgenomen kan worden. Regels over evenementen uit bijvoorbeeld de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) gelden veelal gemeentebreed en zullen thematisch in het omgevingsplan opgenomen worden. Daarnaast kunnen regels over activiteiten ook binnen een specifieke gebiedstype plaatsvinden, zoals bijvoorbeeld binnen het gebiedstype 'Natuur en recreatie' en 'Centrumgebied stedelijk'. Hier vinden diverse evenementen plaats met specifiek regels voor deze locaties. Als een onderdeel of aspect van een activiteit met gemeentebrede regels kan worden geregeld, ligt een thematische aanpak eerder voor de hand. Regels die per gebiedstype variëren, landen daarentegen eerder binnen de gebiedsgerichte regels voor activiteiten met gebruikruimte.

¹ De gebruikruimte is de binnen een gebied aanwezige ruimte voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. De gebruikruimte is bedoeld om activiteiten in de fysieke leefomgeving mogelijk te maken zonder dat de doelen voor een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving in het gedrang komen. Bij de gebruikruimte en de verdeling hiervan gaat het dus om de balans tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Gebruikruimte geeft de gemeente mogelijkheden om ruimte te reserveren voor toekomstige gebruikers en activiteiten en om actief te sturen op het terugdringen van overbelaste situaties.

2.5.3 Activiteiten insluiten of uitsluiten

Met de Omgevingswet verandert de grondhouding tegenover activiteiten ten opzichte van bestemmingen binnen de Wet ruimtelijke ordening. Als er geen regels (en ook geen zorgplichten) over een activiteit worden gesteld, dan mag een initiatiefnemer deze activiteit zonder meer uitvoeren en zijn er geen beperkingen voor die activiteit door het omgevingsplan.

Dit is een groot verschil met de systematiek van bestemmingsplannen. Artikel 3.1 Wro (Wet ruimtelijke ordening) verplichtte gemeenten om ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van grond aan te wijzen en met het oog op die bestemming regels te stellen. Zodra dat was gedaan, gold een algemeen gebruiksverbod en mocht een activiteit pas worden verricht als die ter plaatse van een specifiek werkingsgebied (de bestemming) werd toegelaten. Voor het omgevingsplan geldt geen vergelijkbare verplichting. In dit geval wordt er in het omgevingsplan gekeken naar welke activiteiten we willen insluiten of uitsluiten. Als er geen regels voor activiteiten worden opgenomen in het omgevingsplan dan is de activiteit zonder meer toegestaan. Daarom is het belangrijk om bij het opstellen van het omgevingsplan goed te kijken welke activiteiten we wel of niet willen toestaan en waar.

Voor de gebiedstypen wordt gekeken of activiteiten in- dan wel uitgesloten moeten worden. Insluiten betekent dat een aantal benoemde activiteiten binnen het gebiedstype wordt toegestaan en dat daarom dus alle andere activiteiten met gebruikruimte zijn verboden. Uitsluiten houdt in dat alle activiteiten met gebruikruimte binnen het gebiedstype zijn toegestaan met uitzondering van een aantal verboden activiteiten. Bij elk gebiedstype wordt altijd een uitspraak gedaan of er sprake is van in- en uitsluiten van activiteiten met gebruikruimte. Die activiteiten kunnen niet samengaan, zodat besloten moet worden wat voor soort activiteiten in een gebiedstype wenselijk of juist onwenselijk zijn.

In dit omgevingsplan wordt hoofdzakelijk gewerkt met het insluiten van activiteiten binnen de gebiedstypen. Een voorbeeld van de variant insluiten is bijvoorbeeld hoe we omgaan met het gebiedstype bedrijventerrein. Het bedrijventerrein is hoofdzakelijk bedoeld voor productie- en handelsbedrijven, met daarnaast onder andere grootschalige detailhandel, zelfstandige kantoren etc. Die activiteiten zijn ingesloten, waarmee alle andere activiteiten met gebruikruimte zijn uitgesloten. Zo gaat de activiteit wonen niet samen met bedrijfsmatige activiteiten en is daarom hier uitgesloten. Naast het insluiten of

uitsluiten van activiteiten in een gebiedstype, wordt ook steeds bepaald aan welke regels de activiteiten die wel in het gebiedstype kunnen plaatsvinden, moeten voldoen.

Voor thematisch geregelde activiteiten is insluiten of uitsluiten meestal niet nodig. Dergelijke activiteiten hebben minder snel invloed op elkaar en kunnen zelfstandig – dus los van andere thematische activiteiten – worden gereguleerd. Denk bijvoorbeeld aan het kappen van een boom en het bouwen van een gebouw. Het kan nodig zijn om voor het bouwen van een gebouw een boom te kappen, maar de regels over kappen en bouwen hebben geen onderlinge samenhang en kunnen dus los van elkaar gesteld worden. Bij thematisch geregelde activiteiten worden daarom direct regels uit hoofdstuk 6, 7 en 8 van toepassing verklaard, zonder de activiteiten eerst in te sluiten of uit te sluiten, zoals bij gebiedstypen.

2.5.4 Thema's en gebiedstypen

2.5.4.1 Thema's

In de structuur van het omgevingsplan worden in hoofdstuk 4 (afdeling 4.1) van de regels van het omgevingsplan eerst de thema's benoemd, waarbij regels over activiteiten worden gesteld. De regels voor activiteiten onder een thema gelden in beginsel gemeentebreed en zijn dus altijd van kracht'. Maar zo nodig is het ook mogelijk om te werken met kleinere werkingsgebieden. Dat noemen we deelgebieden binnen het thema. Parkeren is een voorbeeld van een thema en geldt veelal gemeentebreed. Echter, er gelden gemeentebreed niet overal dezelfde parkeernormen. Daarom zullen er deelgebieden binnen dit thema aangemaakt worden.

In het omgevingsplan zijn zeven thema's opgenomen. Zoals hiervoor gesteld, sluiten we bij een thematische regeling geen activiteiten in of uit, maar verwijzen we direct naar de regels in de hoofdstukken 6, 7 en 8 waar bij het verrichten van een activiteit aan voldaan moet worden. Per thema wordt onderstaand een aantal activiteiten benoemd die onder deze thema's kunnen vallen. Voor deze activiteiten nemen we regels op in het omgevingsplan:

- Bouwwerken en andere werken
 - Bouwen van hoofdgebouwen, bouwen van een bijbehorend bouwwerk, bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, erven en terreinen gebruiken
- Woonruimte
 - Woonruimte gebruiken, woonruimte toevoegen (splitsen), nevenactiviteiten bij een woonruimte gebruiken (bedrijf/ beroep aan huis)
- Infrastructuur en voor publiek toegankelijke ruimte
 - Het houden van evenementen, plaatsen van reclame, objecten plaatsen op een weg, een weg veranderen, standplaats innemen, een uitrit aanleggen, leidingen aanleggen, parkeernormering
- Milieu
 - Lozen van afvalwater, zwerfafval opruimen, geluidveroorzakende activiteiten verrichten, bodemgevoelige gebouwen bouwen, bebouwingscontour, activiteiten verrichten in een trillinggevoelige ruimte
- Duurzaamheid en klimaatadaptatie
 - Bouwen van bouwwerken, energiebesparende maatregelen bij activiteiten, elektriciteit met een windturbine opwekken, duurzaamheid en klimaatadaptatie bij het bouwen van woningen, opwekken van elektriciteit en warmte

- Natuur
 - Bomen kappen en houtopstanden vellen, stikstof veroorzakende activiteiten, activiteiten verrichten binnen stiltegebieden, activiteiten verrichten binnen de beschermingszone landschap en natuur
- Cultureel erfgoed
 - Activiteiten binnen archeologisch waardevol gebied, activiteiten bij monumenten, bouwen of veranderen van bouwwerken, activiteiten verrichten binnen gebieden met aardkundige waarden, activiteiten verrichten binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht

2.5.4.2 Gebiedstypen

In afdeling 4.2 van het omgevingsplan zijn de gebiedstypen opgenomen. Deze afdeling regelt per gebiedstype uitsluitend de activiteiten met gebruiksruimte. Voor het regelen van activiteiten met gebruiksruimte wordt gewerkt met herkenbare activiteiten zoals: wonen, bedrijfsmatige activiteiten verrichten, maatschappelijke activiteiten verrichten, maximum bruto vloeroppervlakte voor detailhandel, etc. Dit zijn concrete activiteiten die veelal vergeleken kunnen worden met de hoofdbestemmingen en functies die voorheen in bestemmingsplannen waren opgenomen.

Voor de gebiedstypen die worden vastgelegd, geldt dat deze elkaar niet overlappen en dat de optelsom van alle gebiedstypen het volledige ambtsgebied van de gemeente omvat. De reden hiervoor is dat binnen een gebiedstype activiteiten worden in- of uitgesloten. Die systematiek van in- en uitsluiten werkt niet wanneer de gebiedstypen elkaar overlappen. Daarnaast is het zo dat, wanneer een gedeelte van het ambtsgebied niet onder een gebiedstype valt, er in dat gebied geen activiteiten met gebruiksruimte worden in- of uitgesloten en er dan hiervoor geen regels gelden. Dit geldt niet voor thematische activiteiten. Deze gelden veelal voor het gehele ambtsgebied.

De gebiedstypen die in het omgevingsplan zijn opgenomen betreffen:

- Woongebied
- Gemengd gebied
- Bedrijventerrein
- Centrumgebied Stedelijk
- Centrumgebied dorps
- Buitengebied
- Natuur en recreatie
- Zorg en maatschappelijk gebied
- Hoofdinfrastructuur

Binnen het gebiedstype woongebied zijn bijvoorbeeld de activiteiten wonen, maatschappelijk, kleinschalige bedrijvigheid of detailhandel toegelaten. Per activiteit wordt vervolgens aangegeven of dat in het hele woongebied is of enkel op specifieke locaties. Zo kunnen in een woongebied woonactiviteiten in principe overal

worden ingesloten, terwijl bedrijfsactiviteiten alleen op specifieke locaties worden ingesloten. Waar welke activiteiten zijn toegelaten en onder welke voorwaarden is opgenomen in hoofdstuk 5 van de regels.

2.5.4.3 Omschrijving gebiedstypen Amstelveen

In deze paragraaf worden de in paragraaf 2.4.5.2 genoemde gebiedstypen die in het omgevingsplan zijn opgenomen omschreven.

Woongebied

De woonwijken Westwijk, Elsrijk, Randwijck, Patrimonium, Waardhuizen, Middenhoven, Bankras, Kostverloren, Bovenkerk, Keizer Karelpark, Groenelaan en dorpskern Nes aan de Amstel zijn als gebiedstype Woongebied aangeduid. De hoofdactiviteit binnen dit gebiedstype is wonen. Het betreffen hier allemaal bestaande woonwijken. Uitzondering hierop is de nieuw te realiseren woonwijk De Scheg ten zuiden van de J.C. van Hattumweg. Binnen een aantal woonwijken bevinden zich buurtwinkelcentra. De betreffen winkelcentra zijn: Kostverlorenhof, Bankrashof, Westwijk, Waardhuizen, Middenhoven en Groenhof.

Hoewel de hoofdactiviteit binnen de woonwijken wonen is, vinden er diverse andere activiteiten plaats. Dit betreffen met name activiteiten die gezien kunnen worden als wijkvoorzieningen of anderszins passend zijn binnen een woonwijk. Deze activiteiten zijn onder andere:

- maatschappelijke activiteiten: onderwijs, kinderdagverblijf, huisarts, tandarts, etc.
- kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten, dienstverlening en kantoor
- kleinschalige horeca en detailhandel. Waar detailhandel geclusterd plaatsvindt binnen de (buurt) winkelcentra
- sportactiviteiten: waaronder sporthallen en in een enkel geval ook sport/ tennisvelden

Sportactiviteiten vinden veelal geclusterd binnen woonwijken plaats. Aangezien het geen grote gebieden betreft is besloten hier geen aparte gebiedstype van te maken.

Gemengd gebied

Een aantal locaties binnen Amstelveen zijn aangewezen als gebiedstype Gemengd gebied. Dit betreft de gebieden Uilenstede/Kronenburg, de bedrijfs- en kantorenlocatie ten zuiden van de A9 Krijgsman/ Kruitmolen en het kantoorgebouw van de KPMG, het bedrijventerrein Bovenkerk en het noordelijk deel van bedrijventerrein Legmeer, en de sportvelden bij de Sportlaan.

Het gebied Uilenstede/ Kronenburg wordt gekenmerkt als kantorenlocatie (Kronenburg) en er is een grote studentencampus (Uilenstede) aanwezig. Binnen dit gebied vinden naast kantooractiviteiten en de huisvesting van studenten diverse activiteiten plaats. Dit betreffen onder andere: culturele activiteiten, horeca, sport (o.a. een sportcentrum), maatschappelijke activiteiten, detailhandel, dienstverlening en er zijn een aantal hotels in het gebied aanwezig.

De locaties van KPMG en Krijgsman/ Kruitmolen zijn locaties waar met name kantooractiviteiten en bedrijfsmatige activiteiten plaatsvinden. Daarnaast bevinden er zich in dit gebied een aantal woningen en horecavoorzieningen.

Het bedrijventerrein Bovenkerk is een klassiek bedrijventerrein dat is verkleurd naar een gebied met gemengde activiteiten. Hier bevinden zich onder andere perifere detailhandelsvestigingen, sportvoorzieningen, een supermarkt, horeca, een school en woningen. Op het noordelijk deel van het bedrijventerrein Legmeer

bevindt zich nog een groot bedrijf.

In het gebied ten zuiden van de Sportlaan en ten noorden van de Beneluxbaan vinden met name sportactiviteiten plaats. Daarnaast bevinden er zich diverse scholen, een zwembad, twee sporthallen en woningen. Diverse in het gebied staande kantoren zijn reeds gesloopt en vervangen door woningen.

Bedrijventerrein

De gebieden die als gebiedstype bedrijventerrein zijn aangeduid zijn het bedrijventerrein De Loeten en Bedrijventerrein Amstelveen Zuid (BTAZ). Op beide terreinen betreft de hoofdactiviteit bedrijvigheid. Zware industriële bedrijvigheid is op beide terreinen niet toegestaan. Bedrijventerrein De Loeten is zo goed als volledig gerealiseerd. BTAZ is een nieuw bedrijventerrein en gericht op de vestiging van lokale en regionale bedrijven.

Centrumgebied Stedelijk

Het Stadshart Amstelveen is aangeduid als gebiedstype Centrumgebied stedelijk. Het betreft hier een winkelcentrum met een menging aan functies zoals wonen, detailhandel, zelfstandige kantoren, dienstverlening, horeca, cultuur en onderwijs. Het Stadshart is een levendig centrumgebied waar een weekmarkt en diverse evenementen plaatsvinden. Een aantal ontwikkelingen zijn in het centrumgebied voorzien. Het Stadsplein wordt vergroend en verlevendigd zowel overdag als in de avond. Met name avondfuncties op het plein zijn gewenst zoals restaurants, cafés en een bioscoop. Het aantal winkels wordt vergroot en door de verdiepte aanleg van de A9 kunnen woningen worden toegevoegd.

Centrumgebied Dorps

De dorpskernen Oude Dorp Amstelveen en Buurt over Ouderkerk zijn aangewezen als gebiedstype Centrumgebied Dorps. In beide dorpskernen vinden diverse activiteiten plaats waaronder horeca, wonen, dienstverlening en cultuur en ontspanning.

In Buurt over Ouderkerk zijn diverse gebouwen met een monumentale status aanwezig. In deze gebouwen vindt met name horeca plaats of wordt gewoond. Het Oude Dorp is een plek waar ontmoeten en verbinden centraal staan, waarbij sprake moet zijn van een evenwicht tussen publieksfuncties, zoals cultuur en met name horeca en een leefbaar woonmilieu. Voor het Oude Dorp wordt gezocht naar een identiteit die tevens het historische en kleinschalige karakter versterkt.

Buitengebied

De volgende gebieden zijn als gebiedstype Buitengebied aangewezen:

- Buitengebied Zuid: het Landelijk gebied gelegen ten zuiden van de A9 langs de Amstel en ten zuiden van de Nesserlaan (Nes aan de Amstel)
- Buitengebied Noord: Wester Amstel (Middelpolder)
- Legmeerpolder (glastuinbouwgebied)

In het buitengebied zijn de activiteiten met name gericht op recreatie en natuur- en landschapsbeheer met agrarische activiteiten (glastuinbouw en veeteelt) die daaraan een bijdrage leveren of waaraan het gebied haar kenmerkende kwaliteiten ontleent. Daarnaast vinden er diverse andere activiteiten in het buitengebied plaats. In het gebied Wester Amstel betreffen dit onder andere sportactiviteiten, maatschappelijke activiteiten, bedrijfsmatige activiteiten (waterzuivering en gemeentewerf) en wonen. In het Buitengebied Zuid betreffen dit met name wonen en een aantal sportactiviteiten waaronder een sporthal en golfbaan. De

Legmeerpolder maakt als het om het glastuinbouwgebied gaat onderdeel uit van het buitengebied. Grote delen van de Legmeerpolder zijn inmiddels aan het verkleuren tot bedrijventerrein (De Loeten en BTAZ) en tot woongebied (De Scheg). Binnen het glastuinbouwgebied Legmeerpolder vinden ook diverse bedrijfsmatige activiteiten plaats primair gericht op de glastuinbouwsector en caravanstallingen.

Hoewel er een groot aantal activiteiten in het buitengebied plaatsvinden is het belangrijk dat rekening gehouden wordt met de natuurwaarden in het gebied, het bijzonder provinciaal landschap en aardkundige waarden. Daarnaast is een deel van het buitengebied een stiltegebied.

Natuur en recreatie

Het gebied dat is aangeduid als Natuur en recreatie betreft het Amsterdamse Bos. Hoofdactiviteiten die in het Amsterdamse Bos plaatsvinden betreffen de natuurbeleving en recreatie. Daarnaast vinden er veel sportactiviteiten, culturele activiteiten en evenementen plaats.

Het Amsterdamse Bos maakt onderdeel uit van het Natuurnetwerk Nederland. Het Natuurnetwerk Nederland is van belang voor de instandhouding en ontwikkeling van natuurwaarden en biodiversiteit in Nederland. In het Amsterdamse Bos zullen de diverse activiteiten samen moeten gaan met het behoud van de natuur.

In februari 2021 is door gemeente Amstelveen en Amsterdam het Bosplan 2020-2030 vastgesteld. Belangrijkste onderdelen uit het Bosplan zijn bescherming van de natuur, bereikbaarheid voor fiets en openbaar vervoer, natuureducatie en sport.

Zorg en maatschappelijk gebied

De zorgcluster Langerhuize in de wijk Groenelaan is aangewezen als gebiedstype Zorg en maatschappelijk gebied. Binnen dit gebied bevinden zich diverse zorginstellingen en maatschappelijke dienstverleners, zoals onder andere een ziekenhuis, verpleeg- en behandelcentra, geestelijke gezondheidszorg en een huisartsenpost. De hoofdactiviteiten richten zich met name op de maatschappelijke activiteiten toegespitst op verpleeg- en verzorgingshuizen en overige medische zorgverlening.

Ontwikkelgebied

Het bedrijventerrein Legmeer, met uitzondering van het terrein van het bedrijf Canon, is aangeduid als gebiedstype Ontwikkelgebied. Het bedrijventerrein Legmeer zal getransformeerd worden van een werkgebied naar een gemengd woon- werkgebied. Vanwege de forse woningbouwopgave zal de hoofdactiviteit wonen zijn. Daarnaast is er sprake van behoud van bestaande bedrijven en het toevoegen van nieuwe bedrijven. Andere functies die naast wonen en werken mogelijk gemaakt worden betreffen een basisschool, hotel en sociaal-maatschappelijke voorzieningen. Ook functies als detailhandel, horeca en sport/fitness zullen een plaats gaan krijgen binnen dit gebied.

Hoofdinfrastructuur

Binnen de gemeente Amstelveen zijn de hoofdwegen en provinciale wegen aangewezen als gebiedstype Hoofdinfrastructuur. Deze wegen zijn aangewezen als een apart gebiedstype aangezien deze een zelfstandige functie vervullen en niet direct onderdeel uitmaken van bijvoorbeeld een woonwijk of bedrijventerrein.

2.6 Omgevingsplan in relatie tot andere instrumenten van de Omgevingswet

2.6.1 Algemeen

Hoewel primair het omgevingsplan juridisch bepalend is voor de vraag welke activiteiten op welke locatie en onder welke voorwaarden kunnen plaatsvinden, staat het omgevingsplan niet op zichzelf. Het omgevingsplan staat namelijk ook in relatie tot andere kerninstrumenten uit de Omgevingswet. De 6 kerninstrumenten van de Omgevingswet zijn: de omgevingsvisie, het programma, decentrale regels (omgevingsplan), algemene rijksregels, omgevingsvergunning en het projectbesluit.

Onder de Omgevingswet zijn de omgevingsvisie, het programma, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning centrale instrumenten voor de gemeente. De algemene rijksregels voor activiteiten worden door het Rijk gesteld in algemene maatregelen van bestuur. Het zijn regels die voor iedereen gelden en waar bij het opstellen van het omgevingsplan rekening mee dient te worden gehouden. Deze regels gaan voor op het omgevingsplan.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de werking en de onderlinge relaties van het omgevingsplan met de Omgevingsvisie, het programma en de omgevingsvergunning. De instrumenten van de Omgevingswet vormen één samenhangend geheel en dragen in gezamenlijkheid bij aan de gemeentelijke ambities en opgaven. In de omgevingsvisie staat de inhoudelijke strategische visie van de gemeente: 'Wat willen we als gemeente?'. Omgevingsprogramma's zijn hier de uitvoeringsgerichte vertaling van: 'Hoe gaan we deze visie realiseren?'. Het omgevingsplan zorgt voor de juridische borging waar dit noodzakelijk en wenselijk is. Zoals bijvoorbeeld het opnemen van een vergunningplicht voor een activiteit die tot gevolg heeft dat er een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden.

2.6.2 Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving voor Amstelveen. In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving vast en gaat de gemeente in op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed.

In het omgevingsplan kunnen visies en doelen die in de omgevingsvisie zijn opgenomen worden uitgewerkt in regels. Zo kan uit de visie blijken dat een bepaalde activiteit in de gemeente zeer wenselijk is en dat hier meer ruimte voor wordt geboden. In het omgevingsplan kunnen dan algemene regels worden opgesteld die het makkelijker maken om de activiteit uit te voeren. In de omgevingsvisie kan bijvoorbeeld opgenomen zijn dat het gewenst is dat mensen meer gaan bewegen voor een goede gezondheid. Dit kan dan uitgewerkt worden in het omgevingsplan op te nemen dat meer plekken in de openbare ruimte ingericht kunnen worden voor beweging.

2.6.3 Het programma

Om ambities uit de omgevingsvisie waar te maken is concrete uitwerking nodig. Er is uitvoeringsbeleid nodig. Het omgevingsprogramma is het instrument binnen de Omgevingswet hiervoor. In een programma bepaalt de gemeente hoe, wanneer en met welke middelen ze een bepaalde ambitie wil bereiken.

Een programma bindt alleen het vaststellend bestuursorgaan zelf bij de uitoefening van zijn bevoegdheden en moet binnen de beleidscyclus worden gerekend tot beleidsontwikkeling. Maatregelen in een programma kunnen zich onder meer vertalen in algemene regels in een omgevingsplan.

Voorbeeld

Een voorbeeld is een ambitie in een omgevingsvisie van een gemeente om de stad klimaatadaptiever te maken. Deze ambitie wordt verder uitgewerkt in een Programma waarin is opgenomen dat de aanleg van groene daken gestimuleerd wordt. Een maatregel zou kunnen zijn om in het omgevingsplan voor elk nieuw gebouw met plat dak een groen dak verplicht te stellen. Daarmee wordt echter niet de bestaande gebouwvoorraad vergroend. Met subsidies en communicatie kunnen inwoners van bestaande woningen ook worden gestimuleerd om groene daken aan te leggen.

2.6.4 Omgevingsvergunning

In het omgevingsplan kunnen naast algemene regels ook vergunningplichten worden opgenomen (zie voor een nadere uitleg paragraaf 3.2.1 en 3.2.4). Om de activiteit uit te kunnen voeren is dan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit nodig. Voldoet een aanvraag om een omgevingsvergunning aan de beoordelingsregels van het omgevingsplan dan wordt de vergunning verleend. We spreken hier over de binnenplanse omgevingsplanactiviteit.

Ook bestaat er de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (de Bopa). Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voldoet niet aan de regels van het omgevingsplan en is niet vergunningvrij voor het bouwen. Er zijn 2 varianten:

- een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen;
- een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

Is er sprake van strijd met het omgevingsplan, dan kan de initiatiefnemer een aanvraag indienen voor een buitenplanse omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag moet in dat geval nagaan of de vergunning kan worden verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Een aanvraag omgevingsvergunning wordt dan bijvoorbeeld getoetst aan de omgevingsvisie van de gemeente, de omgevingsverordening van de provincie Noord-Holland en eventueel andere visies en beleidsstukken die voor de gemeente van toepassing zijn. Als de activiteit daarnaast niet in strijd is met instructieregels en instructies die het Rijk en de provincie voor het omgevingsplan hebben gesteld, kan de vergunning worden verleend.

In het geval een vergunning op grond van de binnenplanse beoordelingsregels niet kan worden verleend, en die dus moet worden geweigerd, dan dient nog wel te worden nagegaan of de vergunning buitenplans kan worden verleend.

3 DE REGELS IN HET OMGEVINGSPLAN

3.1 Algemeen

De Omgevingswet biedt verschillende instrumenten om regels in het omgevingsplan op te nemen. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke regels wel en welke regels niet in het omgevingsplan zijn of worden opgenomen en wordt in algemene zin op de verschillende mogelijkheden en type regels ingegaan. Ook wordt kort

aandacht besteed aan voorrangsbepalingen en het overgangsrecht.

3.2 Welke regels in het omgevingsplan

Door inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikken we over een omgevingsplan van rechtswege dat bestaat uit een tijdelijk deel en een nieuw deel dat leeg is. In de overgangsperiode (1 januari 2024 – 1 januari 2032) wordt het omgevingsplan van rechtswege omgezet naar het volwaardig omgevingsplan. De regels die aan het nieuwe deel van het omgevingsplan worden toegevoegd, zijn onder te verdelen in vijf categorieën:

- Regels uit het tijdelijk deel;
- Regels uit verordeningen die verplicht moeten worden overgezet naar het omgevingsplan;
- Regels uit verordeningen die in het omgevingsplan mogen, maar niet hoeven;
- Regels die de fysieke leefomgeving wijzigen voor nieuwe thema's die nu nog niet in verordeningen of ruimtelijke plannen geregeld zijn (bijv. energietransitie en klimaatadaptatie);
- Regels die moeten worden opgenomen op grond van instructieregels van Rijk of provincie.

Regels uit het tijdelijke deel

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zijn de volgende regels automatisch onderdeel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan geworden:

- De regels uit de bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen;
- De regels uit de bruidsschat;
- De regels die nu nog in de erfgoedverordening staan².

De regels uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan worden (deels) toegevoegd aan het nieuwe deel van het omgevingsplan. Dat deel wordt daarmee steeds leger, het nieuwe deel wordt steeds verder gevuld. De regels uit het tijdelijk deel zullen in beginsel, al dan niet in aangepaste vorm worden overgenomen in het nieuwe deel. Voor de bruidsschatregels krijgt de gemeente de vrijheid om te bepalen of zij regels wil schrappen, wil aanpassen (bijvoorbeeld om vergunningplichten te laten vervallen) of over te nemen. Na 1 januari 2032 vervalt het tijdelijke deel van het omgevingsplan en geldt alleen nog het nieuwe deel van het omgevingsplan.

Regels uit verordeningen die verplicht moeten worden overgezet naar het omgevingsplan

Een regel uit een verordening moet naar het omgevingsplan verplaatst worden in de navolgende drie gevallen:

- Als de regel een onderdeel van de fysieke leefomgeving wijzigt;
- Als een instructieregel dat voorschrijft;

- Als het gaat om een zogeheten maatwerkregel, waarmee wordt afgeweken van een voorschrift uit het Besluit activiteiten leefomgeving (afgekort als Bal) of het Besluit bouwwerken leefomgeving (afgekort als Bbl)

Regels uit verordeningen die in het omgevingsplan mogen, maar niet hoeven.

Voor bijvoorbeeld regels over het plaatsen van terrasmeubilair geldt dat deze in het omgevingsplan mogen worden opgenomen, maar ook in de APV kunnen blijven staan. De gemeente heeft dan de keuze om deze regels al dan niet in het omgevingsplan op te nemen.

Regels die de fysieke leefomgeving wijzigen voor nieuwe thema's die nu nog niet in verordeningen of ruimtelijke plannen geregeld zijn.

Het nieuwe deel wordt ook gevuld met andere regels over de fysieke leefomgeving voor nieuwe thema's als duurzaamheid en milieu. Dit zijn zaken die door de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan naar de gehele fysieke leefomgeving ook in het omgevingsplan moeten of kunnen worden gereguleerd.

Regels die moeten worden opgenomen op grond van instructieregels van rijk of provincie

Tenslotte hebben het Rijk en de Provincie via instructieregels regels gesteld over de inhoud van het omgevingsplan. Die moeten ook worden opgenomen in het omgevingsplan dan wel er moet met de instructieregels rekening worden gehouden in het omgevingsplan. Zo heeft de provincie Noord-Holland instructieregels in haar omgevingsverordening opgenomen over het opnemen van kleinschalige ontwikkelingen in het omgevingsplan. Wanneer een gemeente een kleinschalige ontwikkeling in het landelijk gebied wil opnemen in het omgevingsplan, moet zij voldoen aan de instructieregels die de provincie in haar verordening heeft opgenomen

2 Dit geldt tevens voor de regels uit de geurverordening en de hemelwaterverordening. De gemeente Amstelveen heeft beide verordeningen niet.

3.3 Wat hoort niet in het omgevingsplan

In de vorige paragraaf is beschreven welke regels in het omgevingsplan kunnen of moeten worden opgenomen. In onder andere de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is ook vastgelegd welke regels niet in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Het gaat om:

- regels die niet gaan over de fysieke leefomgeving;
- regels over onderwerpen die in andere regelgeving uitputtend zijn geregeld. Tenzij die andere regelgeving aangeeft dat het wel mag. Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) stelt bijvoorbeeld uitputtende regels over milieubelastende activiteiten maar geeft bij sommige van die activiteiten de mogelijkheid om ervan af te wijken met een maatwerkregel in het omgevingsplan.
- regels die afwijken van het Bal (Besluit activiteiten leefomgeving) , Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving) of een provinciale omgevingsverordening en waarbij het niet mogelijk is maatwerkregels in het omgevingsplan op te nemen;
- regels die de infrastructuur van het Rijk belemmeren. In een omgevingsplan dat van toepassing is op de hoofdspoorweginfrastructuur of op een weg in beheer bij het Rijk worden geen regels gesteld die het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van die infrastructuur belemmeren;
- regels die op basis van een aantal bepalingen uit de Gemeentewet worden gesteld. Het gaat met name om bepalingen rondom openbare orde en veiligheid en gemeentelijke belastingen.

3.4 De verschillende soorten regels in het omgevingsplan

3.4.1 Welke soorten regels in het omgevingsplan

Hiervoor hebben we gezien welke regels in het omgevingsplan worden opgenomen. In deze paragraaf gaan we nader in op de verschillende soorten regels die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen. Het gaat bijvoorbeeld om algemene regels en vergunningplichten. Het omgevingsplan kan verboden bevatten, algemene regels waarbinnen bepaalde activiteiten zijn toegestaan, vergunningplichten met specifieke beoordelingsregels, meldingsplichten, mogelijkheden bieden voor maatwerk- of vergunningvoorschriften en er kunnen specifieke zorgplichten worden vastgesteld. Ook is er nieuw instrumentarium, zoals gebodsbepalingen en omgevingswaarden. Hieronder wordt nader ingegaan op de verschillende soorten regels.

3.4.2 Algemene regels

Algemene regels zijn regels die rechtstreeks bepalen binnen welke grenzen een bepaalde activiteit is toegestaan. Degene die de activiteit wil ondernemen moet zelf beoordelen of dat mag volgens de gestelde algemene regels. Algemene regels zijn gericht tot de initiatiefnemer. Er vindt geen voorafgaande beoordeling door het bevoegd gezag over de toelaatbaarheid plaats. De activiteit die via algemene regels is geregeld is, in die zin dus 'vergunningvrij'. Daarom moeten de algemene regels concreet, helder, beperkt in aantal en overzichtelijk zijn. Is dit niet mogelijk, dan is een vergunningplicht passender.

Voorbeeld

In het omgevingsplan is opgenomen dat de bouwhoogte van een erf- of perceelafscheiding in het voorerfgebied niet hoger mag zijn dan 1 meter. Een inwoner kan een erfafscheiding dan zonder vergunning bouwen, mits de erfafscheiding maar niet hoger is dan 1 meter.

Voordeel van het gebruik van algemene regels is dat de lastendruk voor de initiatiefnemer beperkt wordt en er hoeven ook geen leges aan de gemeente betaald te worden, zoals bij een vergunningplicht wel het geval is. Als iemand van mening is dat bij een activiteit niet wordt voldaan aan de algemene regels kan deze een verzoek om handhaving doen. Een verschuiving van vergunningplichten naar algemene regels betekent voor de gemeente ook een verschuiving van toetsing en vergunningverlening vooraf naar toezicht en handhaving achteraf.

3.4.3 Meldingsplicht en informatieplicht

3.4.3.1 Meldingsplicht

Zoals hiervoor genoemd wordt in het omgevingsplan gebruik gemaakt van algemene regels. Als gevolg daarvan neemt het aantal vergunningplichten voor activiteiten af. Toch kan het zijn dat een gemeente wel bekend moet zijn met het plaatsvinden van een bepaalde activiteit. Daarvoor kunnen in het omgevingsplan meldingsplichten worden opgenomen. Als voor een bepaalde activiteit een meldingsplicht geldt, mag een activiteit niet worden verricht voordat een melding is gedaan. Na het doen van de melding zal ook nog een bepaalde periode moeten worden gewacht voordat met een activiteit kan worden begonnen. Het instellen

van een meldingsplicht voor bepaalde activiteiten geeft de gemeente de mogelijkheid en de tijd om -indien nodig- te controleren of de regels worden nageleefd, eventueel maatwerkvoorschriften op te leggen of op eigen initiatief extra maatregelen te treffen.

Voorbeeld

Een voorbeeld is een meldingsplicht voor het aanleggen van een uitweg. Degene die de uitweg wil aanleggen moet een melding indienen voordat de uitweg aangelegd mag worden. Vaak is het zo dat de melding vier weken voor de start gedaan moet worden. Wanneer er geen melding wordt gedaan van het aanleggen van de uitweg, mag de uitweg dan ook niet worden aangelegd. In de periode van vier weken kan de gemeente bijvoorbeeld controleren of de uitweg goed aansluit op de openbare weg en geen gevaarlijke situaties gaat opleveren.

3.4.3.2 Informatieplicht

Naast meldingsplichten is in het omgevingsplan voor bepaalde activiteiten een informatieplicht opgenomen. De initiatiefnemer van een activiteit heeft met een informatieplicht de verplichting om binnen een bepaalde termijn vooraf of na de start van de activiteit informatie te geven aan de gemeente over die activiteit. Aan een informatieplicht is geen verbod gekoppeld om de activiteit te verrichten. Daarin verschilt de informatieplicht van de meldingsplicht.

Voorbeeld

Een informatieplicht zou kunnen worden opgenomen voor een nieuwe detailhandelsvestiging in een bestaand pand waar detailhandel is toegestaan. Dat stelt de gemeente in staat om bij te houden waar zich welke detailhandel bevindt.

3.4.4 Specifieke zorgplichten

Een zorgplicht is een algemene plicht tot het doen of nalaten van handelingen ten behoeve van een bepaald belang. In de Omgevingswet is een algemene zorgplicht opgenomen die bepaalt dat eenieder voldoende zorg draagt voor de fysieke leefomgeving. Dit houdt in dat naast de overheid ook burgers en bedrijven verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. In de Omgevingswet is bepaald dat eenieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn activiteit nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving kan hebben, verplicht is alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen. Voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, moeten die gevolgen zoveel mogelijk worden beperkt of ongedaan worden gemaakt. Als blijkt dat die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt, moet de activiteit achterwege worden gelaten voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd. Deze algemene zorgplicht is vooral een vangnet als er geen specifieke regels van toepassing zijn. Aanvullend daarop kan het omgevingsplan specifieke zorgplichten bevatten.

Een specifieke zorgplicht borduurt voort op de algemene zorgplicht in de Omgevingswet, maar is specifiek. Deze regels gelden voor specifieke activiteiten en concreet genoemde belangen. De specifieke zorgplichten zijn algemene regels. Deze regels gelden direct voor inwoners en ondernemers.

Een specifieke zorgplicht fungeert tevens als een vangnet. De specifieke zorgplicht verbiedt namelijk handelingen waarvan iedereen zou moeten weten dat ze niet door de beugel kunnen. In het algemeen zal iemand een specifieke zorgplicht niet overtreden als hij een activiteit op de gebruikelijke manier uitvoert. Doordat een specifieke zorgplicht alleen het uiteindelijke doel voorschrijft dat bereikt moet worden, is de specifieke zorgplicht breed en flexibel toe te passen.

Voorbeeld

Een specifieke zorgplicht voor bouwen is opgenomen op grond waarvan beschadiging van bestaande bouwwerken zo veel mogelijk wordt voorkomen. Ieder redelijk denkend mens kan begrijpen dat het beschadigen of vernielen van een bestaand gebouw niet is toegestaan.

3.4.5 Vergunningplicht

Naast algemene regels kunnen in het omgevingsplan ook vergunningplichten worden opgenomen. In het stelsel van de Omgevingswet heet dit omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Wanneer een activiteit gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving, kan gekozen worden om een activiteit vergunningplichtig te maken. Bij een vergunningplicht in het omgevingsplan horen beoordelingsregels. Aan de hand van deze regels wordt bepaald of een omgevingsvergunning kan worden verleend. Voldoet een aanvraag om een omgevingsvergunning aan de beoordelingsregels, dan wordt de vergunning verleend. Deze beoordelingsregels mogen vrij worden ingevuld in het omgevingsplan. Zo kunnen de beoordelingsregels gesloten normen bevatten. Dit houdt in dat de beoordelingsregels concreet aangeven wanneer een vergunningaanvraag moet worden verleend of geweigerd. Ook kunnen de beoordelingsregels bestaan uit open normen, zodat het bevoegd gezag een belangenafweging moet maken bij het wel of niet verlenen van een omgevingsvergunning.

We spreken dan van een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA) wanneer een activiteit voldoet aan de beoordelingsregels van het omgevingsplan en waar een vergunning voor nodig is.

Voorbeeld

Voorbeeld gesloten norm

Een vergunning voor het toestaan van een horeca-activiteit wordt alleen toegestaan indien wordt voldaan aan de eis van het maximaal aantal bedrijfsvloeroppervlakte. Dit houdt in dat een aangevraagd restaurant niet groter mag zijn dan het aantal vierkante meters genoemd in de beoordelingsregel. Als een groter oppervlakte wordt aangevraagd kan de vergunningaanvraag worden geweigerd.

Voorbeeld open norm

In het welstandsbeleid is opgenomen dat een bouwwerk niet in strijd mag zijn met redelijke eisen van welstand. Dit is vertaald in het omgevingsplan door het opnemen van een open norm. Het college beoordeelt of aan deze open norm wordt voldaan en betreft daarbij het advies van de Adviescommissie Omgevingskwaliteit. Omdat sprake is van een open norm, is een vergunningplicht opgenomen.

3.4.6 Maatwerkvoorschrift

Waar mogelijk worden activiteiten in dit omgevingsplan gereguleerd door middel van algemene regels die voor iedereen gelden. In sommige specifieke gevallen past een algemene regel echter niet. Met een maatwerkvoorschrift kan het bevoegd gezag voor een individueel geval van de algemene regel afwijken.

Een maatwerkvoorschrift houdt in dat het bestuursorgaan door middel van een beschikking in een individueel geval de plicht oplegt te voldoen aan bepaalde voorschriften in aanvulling op of afwijking van geldende algemene regels. Maatwerkvoorschriften worden bij beschikking gesteld, zodat daartegen bezwaar en beroep open staat. Het stellen van maatwerkvoorschriften kan uitsluitend als dat in het omgevingsplan (of een hogere regeling) is bepaald.

Maatwerkvoorschriften komen in vier vormen voor:

- maatwerkvoorschriften waarbij strengere eisen worden opgelegd dan opgenomen in algemene regels;
- maatwerkvoorschriften waarbij minder strenge eisen worden opgelegd dan opgenomen in algemene regels;
- maatwerkvoorschriften waarbij onderwerpen nader worden ingevuld of aangevuld, en
- maatwerkvoorschriften waarbij van een in algemene regels expliciet opgenomen verbod ontheffing wordt verleend, al dan niet onder beperkingen of voorwaarden.

Een maatwerkvoorschrift kan strenger of soepeler zijn dan de gestelde algemene regels. Een maatwerkvoorschrift kan ook gebruikt worden om een algemene regel nader te concretiseren of aan te vullen voor de betere handhaafbaarheid ervan. Het is ook mogelijk om in een maatwerkvoorschrift nader te bepalen wat een open norm of een zorgplicht in een concreet geval inhoudt. Maatwerkvoorschriften bieden dus niet alleen de mogelijkheid om in bepaalde gevallen nadere eisen te stellen, maar ook de mogelijkheid om ontheffing te verlenen waarmee kan worden afgeweken van bepaalde algemene regels.

Voorbeeld

Met een maatwerkvoorschrift kan het bevoegd gezag een café opleggen dat het muziekgeluidniveau in het café met een begrenzer moet worden gemaximaliseerd tot 80 dB(A). Dit is in overeenstemming met de huidige situatie.

3.4.7 Omgevingsnormen

Regels over activiteiten bevatten veelal normen die gaan over de aanvaardbaarheid van die bepaalde activiteit. Deze zogenaamde omgevingsnormen hebben betrekking op een specifieke activiteit. Gedacht kan worden aan een regel met een norm die bepaalt hoe hoog gebouwd mag worden, welke geluidsbelasting bij een evenement aanvaardbaar is, of wat de omvang van een horecaonderneming mag zijn. Er zijn echter ook normerende regels denkbaar die algemeen toepasbaar zijn in de zin dat ze betrekking hebben op allerlei typen of alle activiteiten. Ongeacht welke activiteit wordt ondernomen, de initiatiefnemer dient te voldoen aan die regels. Gedacht kan worden aan regels ter voorkoming van onaanvaardbare geluidhinder en geurhinder, of algemene duurzaamheidseisen met betrekking tot bouwwerken.

De normen kunnen ook van toepassing zijn op activiteiten die verder niet zijn gereguleerd door middel van het omgevingsplan. Ze vormen daarmee als het ware een concretisering van de algemene zorgplicht zoals die is opgenomen in de wet. Die brengt onder meer mee dat iedereen die weet of redelijkerwijze kan weten dat zijn activiteit nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving kan hebben, verplicht is alle redelijkerwijze mogelijke maatregelen te nemen om gevolgen te voorkomen, dan wel zo veel mogelijk te herstellen, dan wel de activiteit achterwege te laten (artikel 1.7 Omgevingswet).

In het omgevingsplan opgenomen omgevingsnormen kunnen ook betekenis hebben voor activiteiten waarvoor de vraag voorligt of een omgevingsvergunning in afwijking van het omgevingsplan (buitenplanse omgevingsvergunning) kan worden verleend. Die kan worden verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De in het omgevingsplan opgenomen omgevingsnormen werken tevens door voor een aanvraag omgevingsvergunning in afwijking van het omgevingsplan. Zo gelden bijvoorbeeld de in het omgevingsplan opgenomen geluidsnormen ook voor de aanvraag van een woning in afwijking van het omgevingsplan. De omgevingsnormen in het omgevingsplan worden immers gesteld vanuit een bepaalde kwaliteit voor de fysieke leefomgeving. Het zou vreemd zijn wanneer een binnenplanse vergunning moet worden geweigerd omdat medewerking zou leiden tot een onaanvaardbare windhinder op de omgeving, en dat vervolgens buitenplans vergunning wordt verleend, hetgeen zou inhouden dat de gevolgen toch niet onaanvaardbaar zijn. De in het omgevingsplan op te nemen omgevingsnormen hebben dus tot op zekere hoogte ook externe werking voor aanvragen omgevingsvergunning die niet binnen de regels van het omgevingsplan passen.

Voorbeeld

Een voorbeeld van een omgevingsnorm is een maximum bouwhoogte, een maximum aantal parkeerplaatsen of een maximum aantal toegestane woningen.

3.4.8 Omgevingswaarden

In een omgevingsplan kunnen omgevingswaarden worden vastgesteld. Omgevingswaarden zijn bedoeld voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Een omgevingswaarde is altijd een feitelijk vast te stellen waarde, meestal doordat de waarde te meten of te berekenen is in een bepaalde eenheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om waarden voor de luchtkwaliteit of de waterkwaliteit.

Omgevingswaarden ondersteunen bij het zorgen voor een goede omgevingskwaliteit. Een omgevingswaarde bepaalt voor de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan:

- de gewenste staat of kwaliteit;
- de toelaatbare belasting door activiteiten; en
- de toelaatbare concentratie of neerslag van stoffen.

Voorbeeld

Een voorbeeld is een omgevingswaarde van 20 µg/m³ als gemiddelde per kalenderjaar voor de uitstoot van zwaveldioxide.

Omgevingswaarden zijn sterk afhankelijk van de doelen en ambities van de gemeente die worden opgenomen in Omgevingsvisie. Omgevingswaarden worden pas in het omgevingsplan opgenomen indien dit volgt uit de Omgevingsvisie of een Programma. Als een omgevingswaarde is opgenomen in het omgevingsplan dan heeft de gemeente een monitoringsplicht. De vastgestelde omgevingswaarden dienen te worden bewaakt door monitoring. Aan een omgevingswaarde kan de verplichting worden verbonden om een bepaalde waarde te bereiken of om daarvoor een bepaalde inspanning te doen. Wordt niet voldaan aan een bepaalde omgevingswaarde, dan volgt daaruit een verplichting voor de overheid om een programma vast te stellen om de desbetreffende waarde alsnog te bereiken.

3.4.9 Voorrangsbepalingen en overgangsrecht

3.4.9.1 Voorrangsbepalingen

In diverse hoofdstukken van het omgevingsplan kunnen voorrangsbepalingen worden opgenomen. Het kan namelijk zijn dat de regels uit het tijdelijke deel van dit omgevingsplan strijdig zijn met de regels die opgenomen zijn in het (nieuwe) omgevingsplan. Om strijdigheden tussen regels van het tijdelijke omgevingsplan en het nieuwe omgevingsplan te voorkomen is er de voorrangsbepaling. Dit is een regel in het omgevingsplan die ervoor zorgt dat de nieuwe regels voorgaan op de regels uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Daarnaast kunnen gemeenten de op een bepaalde locatie geldende regels met betrekking tot een bepaald onderwerp uit het tijdelijk omgevingsplan wijzigen of aanvullen in het nieuwe deel van het omgevingsplan, terwijl de overige op die locatie geldende regels in het tijdelijke deel nog blijven gelden. Als het tijdelijke omgevingsplan geheel is opgenomen in het omgevingsplan dan vervallen de voorrangsbepalingen.

Met de voorrangsregels kunnen, in afwijking van de regels uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan, nieuwe bouw- of gebruiksmogelijkheden worden geboden. Ook kunnen bouw- en gebruiksmogelijkheden die op grond van regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan zijn toegestaan, aan nadere regels worden onderworpen of zelfs geheel verboden worden verklaard.

Meer uitleg over een specifieke voorrangsregeling is te vinden in de artikelsgewijze toelichting van dat artikel.

3.4.9.2 Overgangsrecht

Zoals altijd bij de overgang naar een nieuw stelsel is er bij het wijzigen van het omgevingsplan overgangsrecht noodzakelijk. Als in het omgevingsplan geen overgangsrecht wordt opgenomen, hebben de regels van het omgevingsplan onmiddellijke (exclusieve) werking. Door het opnemen van dit overgangsrecht wordt voorkomen dat een aanvrager of belanghebbende ten onrechte in een nadeligere positie wordt gebracht. Het overgangsrecht van dit omgevingsplan richt zich onder meer op lopende procedures die al in gang zijn gezet voordat een wijziging van het omgevingsplan van toepassing wordt. Voorbeelden daarvan zijn een aanvraag om een besluit of vergunningplichtige activiteiten

Meer uitleg over een overgangsrechtbepaling per onderdeel is te vinden in de artikelsgewijze toelichting in hoofdstuk 16 van het Omgevingsplan. In hoofdstuk 15 van het omgevingsplan zijn ook overgangsregels in het tijdelijk deel omgevingsplan opgenomen. Uitleg over deze regels wordt in de artikelsgewijze toelichting uitgelegd.

4 BELEID EN REGELGEVING

4.1 Inleiding

Het omgevingsplan moet voldoen aan de instructieregels van het Rijk en van de provincie. De instructieregels van het Rijk staan in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en die van de provincie in de omgevingsverordening van de provincie Noord-Holland. Daarnaast moet het omgevingsplan in overeenstemming zijn met de waterschapsverordening van het bevoegde waterschap. Op de wijziging van het omgevingsplan is tevens het gemeentelijke beleid van toepassing. Dan gaat het over de vraag of de wijziging van het omgevingsplan in overeenstemming is met het beleid van de gemeente, zoals dat is neergelegd in de Omgevingsvisie en programma's. In dit hoofdstuk gaan we in op het ruimtelijke beleid en regelgeving dat van toepassing is voor Amstelveen. Ten overvloede merken we op dat we gegeven het algemene karakter van deze toelichting in dit hoofdstuk enkel aangegeven welk beleid van toepassing is. Bij elke wijziging van het omgevingsplan wordt in de motivering van die wijziging toegelicht welk beleid en regelgeving van toepassing is en hoe de wijziging daarmee in overeenstemming is.

4.2 Beleid en regelgeving van het Rijk

4.2.1 De Nationale omgevingsvisie

Het beleid van het rijk is neergelegd in de nationale omgevingsvisie (NOVI). Deze is op 11 september 2020 in werking getreden. De NOVI bevat de hoofdzaak van strategisch rijksbeleid voor de fysieke leefomgeving. In de NOVI zijn 21 nationale belangen met bijbehorende opgaven geformuleerd. Deze belangen komen samen in vier prioriteiten:

- Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie
- Duurzaam economisch groeipotentieel
- Sterke en gezonde steden en regio's
- Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Bij de afweging van belangen staat een evenwichtig gebruik van de fysieke leefomgeving centraal zowel voor de boven- grond als de ondergrond. Het beleid van het Rijk werkt door via de vier AMvB's (Algemene Maatregel van Bestuur) die invulling geven aan de Omgevingswet. Het besluit kwaliteit leefomgeving is er daar één van. Het Bkl stelt de inhoudelijke normen voor het rijk zelf, provincies, gemeenten en waterschappen met het oog op het realiseren van de nationale doelstellingen en het voldoen aan internationale verplichtingen.

4.2.2 Instructieregels van het Rijk

De evenwichtige toedeling van functies aan locaties is de minimumeis die de Omgevingswet (artikel 4.2) stelt aan de regels in het Omgevingsplan. Alle regels van het omgevingsplan samen moeten zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De beleidsvrijheid van de gemeente om keuzes te maken over de inrichting van de fysieke leefomgeving wordt begrensd door instructieregels van het Rijk en Provincie.

De instructieregels van het rijk zijn vervat in hoofdstuk 5 van het Bkl. Afdeling 5.1 bevat instructieregels voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Deze instructieregels gaan over:

- Het waarborgen van de veiligheid
- Het beschermen van waterbelangen
- Het beschermen van gezondheid en milieu
- Het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed
- Het behoud van ruimte voor toekomstige functies
- Het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten.

Naast de hierboven genoemde instructieregels voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in Afdeling 5.1 van het Bkl bevat Afdeling 5.2 van het Bkl nog instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving. Daarbij gaat het onder meer over het voorkomen van belemmeringen van gebruik en beheer van spoorwegen en rijkswegen en lokale spoorwegen binnen vervoerregio's, over bebouwingscontouren voor houtkap en jacht en over het lozen van industrieel afvalwater op het openbaar vuilwaterriool.

4.2.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

In artikel 5.129g van het Bkl is de ladder voor duurzame verstedelijking opgenomen. De ladder beoogt zorgvuldig ruimtegebruik te bevorderen en leegstand tegen te gaan. Voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen moet rekening gehouden worden met de behoefte aan stedelijke ontwikkeling en de mogelijkheden om binnen het stedelijke gebied in de behoefte te voorzien. Een stedelijke ontwikkeling is de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening die voldoende substantieel is. Artikel 5.129g Bkl legt geen grens vast van wat voldoende substantieel is. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de raad van State zijn 'in beginsel' grenzen gesteld.

4.2.4 Luchthavenindelingbesluit Schiphol

Het grondgebied van gemeente Amstelveen ligt in het invloedsgebied van luchthaven Schiphol. In het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (Lib) worden beperkingen gesteld aan het ruimtegebruik rond de luchthaven. Binnen het beperkingengebied gelden verschillende regimes. Deze zijn het uitvloeisel van internationale afspraken in het kader van vliegveiligheid of worden van rijkswege noodzakelijk geacht met het oog op externe veiligheid en geluidbelasting.

Alle beperkingengebieden lopen vanaf het luchthavengebied naar het gebied daaromheen. Er kunnen op een locatie dus meerdere regimes gelden. Hoe groter de afstand tot de start- en landingsbanen en de vliegroutes, hoe minder beperkingen. Om de vliegveiligheid te waarborgen gelden er toetshoogtes voor gebouwen in verband met in- en uitvliegvlakken en zichtbaarheid van de radar, en zijn er beperkingen voor lasers en windturbines en voor vogelaantrekkende functies. Daarnaast gelden er in het gebied rond de luchthaven beperkingen aan het gebruik van gronden met het oog op externe veiligheid en geluidoverlast. Dit zijn de zogenaamde bouwbeperkingen van Lib zone 1 tot en met 5.

Op grond van artikel 4.104, lid 2 van de Invoeringswet Omgevingswet geldt het Lib als voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 4.16, lid 2 van de Omgevingswet. De gelding als voorbereidingsbesluit eindigt in afwijking van artikel 4.16, lid 5 van de Omgevingswet alleen op het tijdstip van inwerkingtreding of vernietiging van het omgevingsplan dat is gewijzigd overeenkomstig het Lib.

4.3 Beleid en regelgeving van de provincie

4.3.1 Omgevingsvisie NH2022

Het beleid van Provincie Noord-Holland is neergelegd in de omgevingsvisie Noord-Holland 2050, zoals vastgesteld op 19 november 2018 door provinciale Staten van Noord-Holland en in werking getreden per 17 november 2020. De omgevingsvisie zet in op balans tussen economische groei en leefbaarheid en dienst van een duurzame ontwikkeling. Met dat doel beschrijft de visie 5 bewegingen met elk een aantal principes voor de ontwikkeling van de leefomgeving:

- Dynamisch schiereiland: hier is het benutten van de unieke ligging leidend waarbij de kustverdediging voorop staat en waar toeristische en recreatieve kansen benut kunnen worden en natuurwaarden worden toegevoegd;
- Metropool in ontwikkeling: hierin wordt beschreven hoe de metropoolregio Amsterdam steeds meer als één stad gaat functioneren en de reikwijdte van de metropool steeds groter wordt. Door het ontwikkelen van een samenhangend metropolitaan systeem wordt de agglomeratiekracht vergroot;
- Sterke kernen, sterke regio's: hierbij gaat het over de ontwikkeling van centrumgemeenten ten behoeve van het voorzieningenniveau van een regio en het behoud van een herkenbare identiteit van de verschillende kernen binnen die regio;
- Nieuwe energie: hier is uitgangspunt het benutten van de economische kansen van de energietransitie en circulaire economie;
- Natuurlijk en vitaal landelijke omgeving: hier gaat het over het vergroten van biodiversiteit en ontwikkelen van natuurwaarden in samenhang met een economisch duurzame agrifoodsector.

4.3.2 Omgevingsverordening NH2022 en instructieregels van de provincie

De doorwerking van de beleidsdoelen van de provincies is verzekerd via de instructieregels in de omgevingsverordening. Vanaf 1 januari 2024 geldt de Omgevingsverordening NH2022. In de NH2022 zijn alle regels op het gebied van natuur, milieu, mobiliteit, erfgoed, ruimte en water opgenomen. In de

omgevingsverordening NH2022 instructieregels opgenomen. Met deze instructieregels geeft de provincie een opdracht aan gemeenten over onderwerpen die zij moeten opnemen in het omgevingsplan of waarmee zij rekening mee moeten houden bij het opstellen van het omgevingsplan. De instructieregels voor omgevingsplannen zijn opgenomen in Afdeling 6.2 van de Omgevingsverordening. De instructieregels gaan over de volgende thema's:

- Stedelijke functies
- Duurzame energie en energie-infrastructuur
- Land- en tuinbouw
- Beschermd landelijk gebied
- Ruimtelijke inpassing in landelijk gebied
- Cultureel erfgoed
- Klimaatadaptatie
- Provinciale wegen
- Regionale luchthavens
- Regionale waterkeringen

In de omgevingsverordening zijn voor deze thema's werkingsgebieden opgenomen. Per werkingsgebied staat beschreven welke activiteiten mogelijk zijn en onder welke voorwaarden. De werkingsgebieden worden regelmatig aangepast.

4.3.3 Leidraad landschap en cultuurhistorie

Belangrijk in relatie tot de inzet op balans tussen economische groei en veiligheid is het werkingsgebied 'Landelijk gebied'. Buiten dit gebied is ruimte voor ontwikkelingen. De regels binnen het werkingsgebied 'Landelijk gebied' zijn gericht op het beschermen van het landelijke gebied en de voorwaarden waaronder ruimte is voor afweging en maatwerk. Paragraaf 6.2.6 van de Omgevingsverordening NH2022 bevat regels voor de ruimtelijke inpassing in het landelijke gebied. Deze ruimtelijke kwaliteitseis regelt de juridische doorwerking van de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie. Hierin worden de provinciale belangen beschreven ten aanzien van landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Bij de inpassing van een nieuwe (ruimtelijke) ontwikkeling in het landelijk gebied dient rekening gehouden te worden met de ambities en ontwikkelprincipes van het toepasselijke ensemble en de toepasselijke provinciale structuren. De ambities en bijbehorende ontwikkelprincipes zijn vertrekpunt bij het streven naar ruimtelijke kwaliteit.

4.4 Beleid en regels van het waterschap

4.4.1 Waterbeheerplannen en waterschapsverordeningen

In Nederland is het Waterschap belast met de zorg voor het watersysteem. Deze zorg omvat het beheer van de oppervlaktewateren, waterkeringen, bergingsgebieden, grondwater en ondersteunende waterstaatkundige kunstwerken. Het waterschap draagt zorg voor:

- het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
- het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen;

- het vervullen van de maatschappelijke functies door watersystemen.

De waterschappen maken elke zes jaar een waterbeheerplan, tegelijkertijd met (en afgestemd op) het Nationale Waterplan van het Rijk en de provinciale waterplannen. Per 1 januari 2024 zijn de waterschappen verplicht een waterschapsverordening te hebben. Deze verordening bevat alle regels over de fysieke leefomgeving die het waterschap binnen haar beheersgebied stelt. De waterschapsverordening is daarmee een juridisch instrument om het watersysteem te beschermen tegen activiteiten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de goede staat en werking van het watersysteem. Het gaat over:

- Lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam;
- Lozingsactiviteiten op een zuiveringstechnisch werk (rioolwaterzuiveringsinstallatie)
- Activiteiten in of nabij het oppervlaktewater
- Activiteiten in, op of nabij waterkeringen;
- Het onttrekken van grondwater en het infiltreren van water in de bodem

In de motivering van een wijziging van het omgevingsplan wordt in de watertoets toegelicht welke gevolgen er zijn voor de waterhuishouding en welke maatregelen eventueel met het oog op het waterbelang getroffen dienen te worden.

Het grondgebied van Amstelveen ligt in het beheergebied van twee waterschappen: het waterschap Amstel Gooi en Vecht en het Hoogheemraadschap Rijnland. De scheidslijn tussen de beide beheergebieden loopt langs de oostrand van het Amsterdamse Bos, de zuidelijke poeloever en de Legmeerdijk.

4.4.2 Waterschap Amstel, Gooi en Vecht

Het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) beheert de regionale wateren in een gebied van ca. 700 km² globaal tussen Amsterdam en Utrecht. Het deel van Amstelveen globaal gelegen ten oosten van het Amsterdamse Bos, de zuidelijke poeloever en de Legmeerdijk behoort tot het beheersgebied van het AGV.

In het Waterbeheerplan AGV 2022-2027 heeft het waterschap de wensbeelden per thema voor 2030 beschreven. Daaruit afgeleid zijn de doelen voor de planperiode 2022-2027 geformuleerd en is een aanpak op hoofdlijnen uitgewerkt. De uitgangspunten van het waterbeheerplan zijn:

- samenbrengen van alle regionale waterbeheertaken in één regionale waterautoriteit;
- een klimaatbestendig en waterrobuust gebied;
- steden die beter bestand zijn tegen extreme regenbuien, wateroverlast, overstromingen, hitte en droogte;
- een omgeving die zich bewust is van waterveiligheid;
- water dat overal in het gebied geschikt is voor de vastgestelde gebruiksfunctie;
- gebruik van afvalwater als grondstof en bron voor energie en water;
- gebruik van vernieuwende oplossingen vanuit samenwerking met kennisinstellingen, andere overheden en marktpartijen;
- vermindering van regeldruk en vergroting van kosteneffectiviteit;
- afstemming over alle watertaken per stroomgebied;
- behoud van de zelfstandige bevoegdheid.

Het waterschap Amstel, Gooi en Vecht heeft naast haar waterbeheerplan voor verschillende gebieden aparte Watergebiedsplannen opgesteld met als doel gebiedsgerichte maatregelen te formuleren om het watersysteem te verbeteren. Daarvoor is zowel het grond als het oppervlaktewater kwalitatief en kwantitatief in beeld gebracht. Tevens is de ecologische toestand onderzocht met het oog op het behalen van de doelen uit de Europese Kaderrichtlijn water.

Als algemene regel voor de compensatie van de aanleg van verhard oppervlak hanteert het AGV regels zoals opgenomen in de vigerende Waterschapsverordening dat bij aanleg van verhard oppervlak watercompensatie plaats moet vinden in de voorkeursvolgorde: binnen plangebied, nabij plangebied of het vigerende peilvak.

4.4.3 Hoogheemraadschap Rijnland

Het beheergebied van het hoogheemraadschap Rijnland beslaat een gebied van ca. 1100km² en loopt globaal van het Noordzeekanaal in het noorden tot aan Wassenaar in het zuiden en aan de westkant van Amsterdam en Schiphol tot aan Gouda. De grens met het beheergebied van het waterschap Amstel, Gooi en Vecht loopt aan de oostrand langs het Amsterdamse Bos, langs de zuidelijke poeloever verder naar het zuiden over de Legmeerdijk.

Het Hoogheemraadschap Rijnland heeft haar ambities neergelegd in het Waterbeheerplan 2022-2028 (WBP6). De verwachte toename van neerslag en droogte, bodemdaling, verzilting, zeespiegelrijzing en de verdergaande verstedelijking leggen een steeds grotere druk op het watersysteem. De hoofdambitie is schoon water en droge voeten. Dit wordt bereikt door:

- beschermen van overstromingen vanuit zee, de rivieren en het regionale watersysteem door een aanpak in drie lagen (meerlaagse veiligheid); adviseren over het beperken van de gevolgen van overstromingen (gevolgbeperking) en het voorbereiden op een calamiteit;
- zorgen voor schoon en gezond water dat past bij de verschillende functies in een gebied;
- optimaliseren van de verwerking van het afvalwater en hergebruiken van de grondstoffen uit afvalwater;
- zorgen voor voldoende water: niet teveel, niet te weinig, passend bij het gebruik.

De gevolgen, kansen en oplossingen van klimaatverandering voor het beheersgebied van het Hoogheemraadschap van Rijnland zijn onderzocht. Het resultaat van dit onderzoek is het Rapport Blauwe Lens. De Blauwe Lens leert ons dat het gebied en het watersysteem flexibeler moet worden. Een belangrijk inzicht is dat de problemen niet moeten afwentelen op onze omgeving, maar water huist moeten inzetten als ordenende kracht in ruimtelijke ontwikkeling. Met deze constatering bevestigt de Blauwe Lens de noodzaak om water leidend te maken.

Als algemene regel hanteert Rijnland dat vanaf een toename van verhard oppervlak van 500m² of meer compensatie moet worden toegepast. Bij een toename van 5000m² of meer geldt een vergunningplicht. In principe moet voor elke nieuw aangelegde verharding compenserend wateroppervlak worden gegraven. Dit moet minimaal 15% van de toename van de verharding zijn. Tevens hanteert Rijnland het dempingenbeleid: water dat wordt gedempt moet volledig worden teruggebracht binnen het poldersysteem of bij een boezemsysteem binnen een straal vanaf 5 kilometer vanaf de plaats van de demping.

4.5 Beleid van de regio

4.5.1 Regionale samenwerking

Amstelveen werkt op veel terreinen samen met andere gemeenten in de regio. Samenwerking is nodig vanwege de complexiteit en gemeentegrensoverschrijdende karakter van opgaven. Samenwerking biedt ook kansen om de effectiviteit en efficiëntie te vergroten. De samenwerking met andere gemeenten vindt soms plaats in formele gemeenschappelijke regelingen en soms in informele samenwerkingsverbanden. Ook uit de samenwerking met andere gemeenten en partners in de regio vloeit beleid voort waar de gemeente rekening mee moet houden en haar eigen ambities op moet afstemmen. Hieronder noemen we een aantal samenwerkingsverbanden die voor het beleid op het gebied van de fysieke leefomgeving relevant zijn. Wanneer dit relevant is wordt bij de wijziging van een omgevingsplan in de toelichting gemotiveerd dat de wijziging in overeenstemming is met het regionale beleid.

4.5.2 Metropoolregio Amsterdam

Amstelveen maakt deel uit van het bestuurlijk netwerk Metropoolregio Amsterdam. Dit is een informele samenwerking op basis van gedeelde opgaven die over de grenzen van gemeenten gaan. Gemeenten in de regio, de provincies Noord-Holland en Flevoland en de Vervoerregio Amsterdam maken van dit netwerk deel uit. De MRA is geen aparte bestuurslaag met eigen bevoegdheden of wettelijke taken. De inhoudelijke opgaven worden elke vier jaar in een MRA-agenda vastgelegd met daarbij een Investeringsagenda. Belangrijke thema's binnen de MRA zijn bijvoorbeeld de Verstedelijkingsstrategie, de verdere ontwikkeling van de kennis- en circulaire economie, bestrijding van leegstand van werklocaties, spreiding van toerisme, bereikbaarheid, duurzaamheid en het oplossen van de problemen op de woningmarkt.

4.5.3 Amstelland-Meerlanden overleg

Binnen de MRA nemen deelregio's een belangrijk plaats in. Amstelveen maakt deel uit van de deelregio Amstelland-Meerlanden, oftewel de AM-regio. De samenwerking vindt plaats op basis van een gemeenschappelijke regeling. Belangrijke thema's zijn economie, wonen, mobiliteit, ruimte, duurzaamheid en landschap.

4.5.4 Vervoerregio Amsterdam

De Vervoerregio Amsterdam is een bestuurlijk samenwerkingsverband van gemeenten in de regio en heeft een aantal wettelijke regionale verkeer- en vervoertaken. De regio heeft bijvoorbeeld het opdrachtgeverschap van het openbaar vervoer in de concessies Amstelland-Meerlanden, Zaanstreek-Waterland en Amsterdam. De Vervoerregio is ook verantwoordelijk voor het realiseren en verbeteren van de infrastructuur voor de auto, het openbaar vervoer en de fiets.

4.5.5 Greenport Aalsmeer

Van oudsher beschikt Amstelveen over (glas-) tuinbouwgebieden. Samen met de omliggende gemeenten met glastuinbouw, de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland en de LTO werkt Amstelveen samen in de Greenport Aalsmeer. De samenwerking is er op gericht de sector te behouden en versterken. De samenwerking vindt plaats op het gebied van ruimte, energie, kennis en innovatie en onderwijs en arbeidsmarkt.

4.6 Beleid van de gemeente

4.6.1 Omgevingsvisie 'Amstelveen bloeit'

De Omgevingswet verplicht gemeenten uiterlijk per 1 januari 2027 voor het hele grondgebied één omgevingsvisie vast te stellen. De omgevingsvisie is zelfbindend. Dit betekent dat de gemeente zich moet houden aan de inhoud ervan. Op 27 november 2024 heeft de gemeenteraad de Omgevingsvisie Amstelveen 2040 'Amstelveen bloeit' vastgesteld. De Omgevingsvisie Amstelveen Bloeit geeft met een doorkijk tot 2040 het afwegingskader waarbinnen ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente moeten plaatsvinden. De Omgevingsvisie vervangt onder meer de Structuurvisie Amstelveen 2025+.

Kernwaarden en ruimtelijke opdrachten

In de Omgevingsvisie zijn vijf ruimtelijke opdrachten geformuleerd die in hun onderlinge samenhang bijdragen aan het behoud en de kernwaarden van de gemeente. De kernwaarden zijn de kwaliteiten van de stad die de leefbaarheid bepalen. Zij zijn het antwoord op de vraag wat voor een stad Amstelveen in 2040 wil zijn. Amstelveen is groen, vitaal, divers en compleet en wil dat ook blijven. Bij ontwikkelingen in de leefomgeving moeten deze vier kernwaarden worden behouden of versterkt. De ruimtelijke opdrachten beschrijven de onderdelen van de fysieke leefomgeving die versterking nodig hebben. Met de invulling van de ruimtelijke opdrachten dragen we bij aan het behoud en de versterking van de kernwaarden. De ruimtelijke opdrachten vormen samen het kader voor de beoordeling van ruimtelijke initiatieven en ontwikkelingen. Het betreft de volgende opdrachten:

- Gezond Amstelveen: in deze ruimtelijke opdracht geven we prioriteit aan aanpassingen van de fysieke leefomgeving die de gezondheid bevorderen en aan uitbreiding van zorgvoorzieningen;
- Duurzaam Amstelveen: in deze ruimtelijke opdracht ligt het accent op samenwerking aan stedelijke capaciteit voor de energiebehoefte, de circulaire economie en de klimaatadaptatie;
- Groen Amstelveen: in deze opdracht richten we ons op het versterken van de routes tussen de verschillende groengebieden en zorgen we ervoor dat inwoners zo goed mogelijk gebruik maken van deze gebieden;
- Bereikbaar Amstelveen: deze ruimtelijke opdracht gaat over het tot stand brengen van een fijnmazig netwerk voor wandelen en fietsen en stimuleren van het gebruik van openbaar vervoer en deelmobiliteit. Om de stad bereikbaar te houden situeren we grootschalige ontwikkelingen alleen op locaties met goede bestaande (ov-)bereikbaarheid;
- Compact Amstelveen: deze ruimtelijke opdracht betreft het behouden van de stedelijke structuur en het verrijken daarvan op aangewezen plekken met multifunctionele toepassingen. Dit houdt in dat we in beginsel alleen in bestaand stedelijk gebied bouwen.

De ruimtelijke opdrachten zijn de leidraad voor de gemeente bij de beoordeling van initiatieven voor ruimtelijke ontwikkelingen. Een ontwikkeling moet minimaal bijdragen aan één ruimtelijke opdracht en mag niet in strijd zijn met de andere ruimtelijke opdrachten. Naast het inhoudelijke afwegingskader hanteert de gemeente volgens de omgevingsvisie drie basisregels waaraan een ontwikkeling moet voldaan. Een ruimtelijke ontwikkeling moet op maat zijn (goed aansluiten bij de omgeving), is wendbaar (kan meebewegen met veranderende behoefte van de inwoners) en gebeurt in samenwerking met inwoners en lokale en regionale partners.

Ontwikkelgebieden

Naast de formulering van de ruimtelijke opdrachten geeft de omgevingsvisie ook de locaties aan waar ruimte is voor de verdere ontwikkeling van de gemeente.

Daarna maakt de Omgevingsvisie onderscheid tussen bestaande ontwikkelgebieden en gebieden waar ontwikkelingen mogelijk zijn, maar waarvoor er nog geen concrete plannen bestaan.

De bestaande ontwikkelgebieden zijn:

- Stadshart
- Zone A9 West
- Zone A9 oost
- De Scheg
- Nieuw Legmeer
- Bedrijventerrein Amstelveen Zuid
- Bovenkerkerwegzone
- Kronenburg-Uilenstede

Als potentiële ontwikkelgebieden noemt de Omgevingsvisie:

- Beneluxbaan
- Bedrijventerrein Bovenkerk
- Noorder Legmeerpolder
- Nes aan de Amstel
- Buitengebieden: Bovenkerkerpolder, middelpolder, Amsterdamse Bos
- Galjoen
- Kostverlorenhof
- Wijkclusters

Uitwerking van de omgevingsvisie

De omgevingsvisie wordt verder uitgewerkt in thematische visies, gebiedsvisies en ruimtelijke agenda's. In het slothoofdstuk van de Omgevingsvisie wordt beschreven welk bestaand gebiedsgericht dan wel thematisch beleid van kracht blijft. Dit betreft het beleid dat in de afgelopen jaren is geformuleerd voor specifieke gebieden of voor verschillende beleidsvelden en dat nog actueel is. Het gaat dan bijvoorbeeld om visies zoals de Gebiedsvisie Travers A9 (2021), de Nota van Uitgangspunten Bovenkerkerwegzone (2023) of de Herziene Ontwikkelvisie Legmeer 2024 (2024). Bij thematisch beleid gaat het om beleidsdocumenten zoals bijvoorbeeld de Woonvisie 2023-2030, de Visie gezonde leefomgeving, de Hoogbouwvisie Amstelveen, de Visie Toerisme en Recreatie, de Groenvisie, de Kantorenvisie Amstelveen, de transitievisie Warmte Amstelveen, de mobiliteitsvisie Amstelveen, de Nota Sociaal Domein 2023-2026 enz. Al deze visies worden geacht onderdeel uit te maken van de omgevingsvisie.

De omgevingsvisie kijkt ook vooruit. In de omgevingsvisie wordt benoemd voor welke gebieden een gebiedsvisie dan wel ruimtelijke agenda is voorzien. Dit betekent dat het huidige beleid voor deze gebieden geactualiseerd moet worden, zoals bijvoorbeeld voor de Noorder Legmeerpolder, of waarvoor gelet op de specifieke problematiek beleid moet worden gemaakt of verder uitgewerkt. Soms geeft de omgevingsvisie al kort een de denkrichting aan en soms is het nog onduidelijk wat de ambitie voor de betreffende gebieden is.

Gebiedsvisies worden voorzien voor:

- Zone A9 West: Noordelijke Poeloever, Oude Dorp, Overkapping A9;
- Bovenkerkerwegzone.

Ruimtelijke Agenda's zullen worden opgesteld voor:

- het KLM-terrein, Zone A9 Oost: entree van de stad, werklocatie Krijgsman, ziekenhuis e.o.;
- de Beneluxbaan;
- de Noorder Legmeerpolder;
- de Kostverlorenhof.

Bij een wijziging van het omgevingsplan wordt in de motivering altijd beschreven hoe de wijziging zich verhoudt tot de beschreven ruimtelijke opdrachten van de omgevingsvisie alsmede tot de van toepassing zijnde onderliggende thematische en gebiedsgerichte beleidsdocumenten, zoals de gebiedsvisies en ruimtelijke agenda's.

5 DIGITALISERING EN RAADPLEEGBAARHEID VAN HET OMGEVINGSPLAN

5.1 Het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) en het Omgevingsloket

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ondersteunt de uitvoering van de Omgevingswet. Het Omgevingsloket is onderdeel van het DSO.

Het Omgevingsloket is het digitale loket waar in is te zien wat is toegestaan in de fysieke leefomgeving. In dit loket staan alle regels en plannen van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk. Het Omgevingsloket heeft het Omgevingsloket online, Ruimtelijkeplannen.nl en de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) vervangen.

Via het Omgevingsloket kunt een burger of initiatiefnemer het volgende doen:

- vergunningen aanvragen, meldingen doen en informatie geven;
- toetsen of een vergunning nodig is voor een activiteit;
- zien welke regels gelden op een locatie; en
- informatie vinden over de kwaliteit van de leefomgeving. Bijvoorbeeld informatie over water- of luchtkwaliteit en geluidbelasting.

5.2 Naar een digitaal raadpleegbaar en bevroagbaar omgevingsplan

Het omgevingsplan is in te zien op het Omgevingsloket. Alle gemeenten publiceren het omgevingsplan namelijk op het DSO, zodat deze zichtbaar wordt in het Omgevingsloket, onder *Regels op de kaart*. Hier kan de inhoud van het omgevingsplan geraadpleegd worden. Er is een omgevingsplan voor het gehele grondgebied van Amstelveen. Dit omgevingsplan kan voortdurend gewijzigd worden. Ook deze ontwerpwijzigingen zijn zichtbaar op *Regels op de kaart*. Op deze manier is te allen tijde voor iedereen duidelijk hoe de gemeente het omgevingsplan wil wijzigen. Hier kunnen ook oude versies van het omgevingsplan ingezien worden. Dit wordt tijdreizen genoemd.

In het Omgevingsloket staat de geconsolideerde weergave van het omgevingsplan. Dit is het omgevingsplan waarin alle wijzigingen die zijn vastgesteld zijn doorgevoerd en dat op dat moment geldt. Wanneer een ontwerpversie van het omgevingsplan ter inzage ligt zijn alle regels die na vaststelling van een nieuwe versie van het omgevingsplan gaan gelden zichtbaar (ook de eerdere vastgestelde wijzigingen van het omgevingsplan zijn zichtbaar). Bij een ontwerp is altijd aangegeven dat het om een ontwerp gaat en tevens is dit geel gearceerd. Het omgevingsplan wordt stap voor stap opgebouwd zodat we uiteindelijk een volwaardig omgevingsplan hebben voor de gehele gemeente. Dit betekent dat er bij iedere wijziging van het omgevingsplan, er locaties en regels toegevoegd kunnen worden.

Wanneer gezocht wordt op een specifieke locatie in de functie *Regels op de kaart* in het Omgevingsloket is in te zien welke regels daar van toepassing zijn. Dit komt doordat aan de achterkant regels zijn gekoppeld aan locaties. Wil iemand bijvoorbeeld een restaurant beginnen en heeft daar een locatie voor uitgekozen, dan kan dit adres ingevuld worden in de zoekfunctie. Dan wordt zichtbaar welke activiteiten zijn toegestaan op het ingevulde adres. Het kan zijn dat de activiteit horeca is toegestaan op het adres, maar dat hier nog wel regels aan verbonden zitten. Bijvoorbeeld algemene regels waar aan gehouden moet worden bij het uitvoeren van de activiteit. Via *Regels op de kaart* kunnen alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving geraadpleegd worden die op een adres van toepassing zijn.

Zoals hierboven te lezen is het omgevingsplan digitaal raadpleegbaar. Het omgevingsplan is ook bevroagbaar. Via de *vergunningcheck* kunnen vragenbomen doorlopen worden door de vergunningcheck in te vullen, wordt antwoord gekregen op de vraag of voor veelvoorkomende activiteiten, zoals het kappen van een boom of bouwen van een berging een omgevingsvergunning nodig is.

5.3 Waar geldt een regel?

Om zichtbaar te maken waar regels gelden, wordt aan elke regel in het omgevingsplan een werkingsgebied gekoppeld. Het werkingsgebied is de verbinding tussen de regeltekst en de coördinaten die de locaties bepalen waar de regeltekst werking heeft. Kortgezegd het werkingsgebied bepaalt op welke locatie de regel geldt. Juridisch worden deze locaties vastgelegd via een (geografisch) Informatieobject.

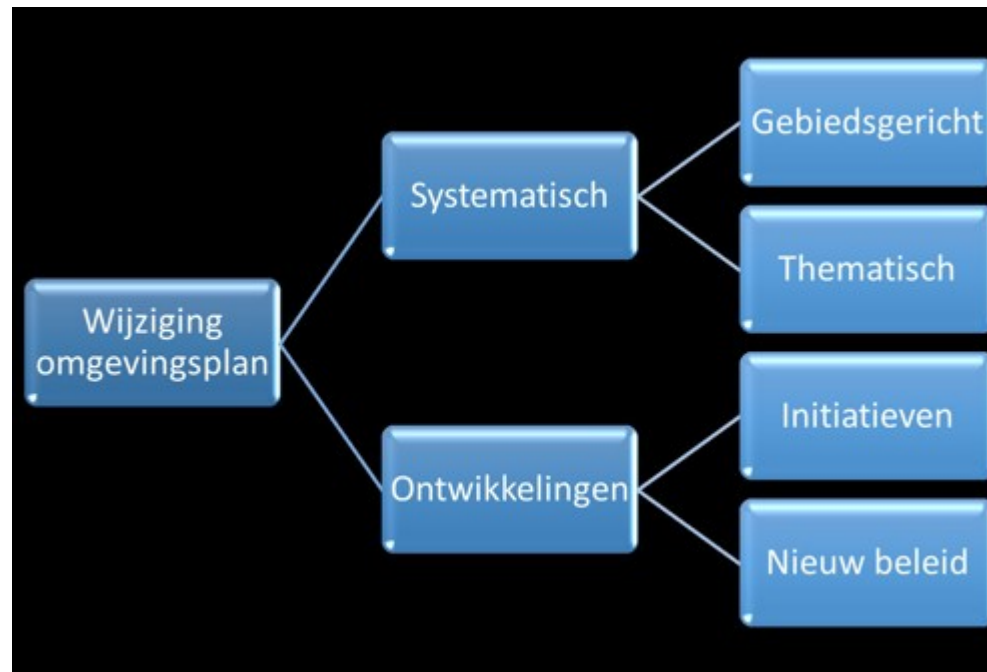
Het werkingsgebied kan het gehele gemeentelijke grondgebied zijn, maar ook een of meer delen daarvan. Regels kunnen zo per locatie (per gebied, per perceel of delen daarvan) verschillen. De werking van regels kan zelfs tot op het niveau van een specifieke plaats, zoals een beschermingswaardige boom, worden

gespecificeerd. Het koppelen van regels aan locaties is een belangrijk element van het omgevingsplan. Door deze koppeling is een regel alleen zichtbaar op de locaties waar deze werking heeft.

6 TRANSITIE VAN HET OMGEVINGSPLAN

6.1 Inleiding

Gemeenten hebben tot 1 januari 2032 de tijd om het tijdelijke omgevingsplan om te zetten tot één gebiedsdekkend volwaardig omgevingsplan volgens de eisen van de Omgevingswet. Het is zo goed als onmogelijk om in één keer, een integraal en gebiedsdekkend omgevingsplan op te stellen voor de hele gemeente. Het tijdelijke omgevingsplan wordt dan ook stapsgewijs omgezet. Gedurende de transitieperiode is het mogelijk een oud (tijdelijke omgevingsplan) en nieuw regime naast elkaar te laten bestaan. Op deze manier kan voor de opbouw en uitrol van het omgevingsplan verschillende snelheden gehanteerd worden.



Bij de opbouw van het omgevingsplan is er sprake van een systematische aanpak. Daarnaast moet er tijdens de opbouw rekening worden gehouden met verschillende ontwikkelingen. Met de systematische opbouw wordt stap voor stap aan het vormgeven van het omgevingsplan gewerkt. Naast de gebiedsgerichte opbouw zijn er thematische onderwerpen die in het omgevingsplan opgenomen moeten worden. Daarnaast krijgt de transitie van het omgevingsplan te maken met nieuwe ontwikkelingen. Dit kunnen ontwikkelingen zijn die voortkomen uit initiatieven en ontwikkelingen door nieuw beleid. In de volgende paragrafen gaan

we nader in op de gebiedsgerichte en thematische opbouw van het omgevingsplan. Daarnaast wordt uiteengezet welke gevolgen nieuwe ontwikkelingen hebben voor de transitie van het omgevingsplan.

6.2 Gebiedsgerichte opbouw omgevingsplan

Met de gebiedsgerichte aanpak wordt het omgevingsplan per gebied opgebouwd. Dit betekent dat voor een bepaald gebied, in dit geval de grens van een bestaand bestemmingsplan, in één keer een compleet deel van het omgevingsplan wordt opgesteld. Bewoners en initiatiefnemers hoeven dan in slechts één document (het omgevingsplan) te kijken welke regels gelden. Dit is een complex en arbeidsintensief proces omdat alle regels (activiteiten en functietoedeling) voor dit gebied in het omgevingsplan in één keer gereed moeten zijn. De focus bij de transitie van het omgevingsplan ligt bij de gebiedsgerichte aanpak aangezien de regels uit de bestemmingsplannen voor 1 januari 2032 in het omgevingsplan opgenomen moeten zijn.

6.3 Themagewijze opbouw omgevingsplan

Met een themagewijze omzetting van het omgevingsplan wordt voor de gehele gemeente een thema of beleidsveld in een keer in het omgevingsplan geborgd. Daarmee ontstaat een uniforme regeling voor het betreffende beleidsveld voor het grondgebied van de gehele gemeente. Delen van verordeningen, de bruidsschat, bestaand beleid en nieuwe thema's komen in aanmerking voor een themagerichte aanpak. Hieronder valt ook het bestaande beleid en de visie zoals die wordt vastgelegd in de omgevingsvisie. Gedacht kan worden aan de regels voor innovatie en duurzaamheid, kappen van bomen of mogelijkheden voor het verruimen van de regels voor vergunningvrij (toestemmingsvrij) bouwen. Ook de regels voor de bruidsschat vallen onder een thematische wijziging. Aangezien de bruidsschatregels als losse hoofdstukken (hoofdstuk 22 en 23) aan het tijdelijk deel van het omgevingsplan 'hangen', worden deze regels als eerste opgenomen in het volwaardig omgevingsplan. Dit zal in twee fasen gebeuren. Eerst de bouwregels die in de bruidsschat staan en vervolgens de milieuregels.

6.4 Ontwikkelingen

Voor verschillende initiatieven en projecten is het noodzakelijk het omgevingsplan te wijzigen. Maar ook actuele ontwikkelingen waar nieuw beleid voor opgesteld moet worden zoals de stikstofproblematiek, opvang van vluchtelingen of flitsbezorgers kan er toe leiden dat het omgevingsplan gewijzigd moet worden. Bij ontwikkelingen gaat het om omstandigheden die een gemeente niet of maar gedeeltelijk in de hand heeft. Onduidelijk is hoeveel initiatieven en projecten binnenkomen waarvoor we het omgevingsplan willen wijzigen en wanneer er zich een ontwikkeling voordoet waarvoor regels in een omgevingsplan opgenomen moeten worden. Als deze ontwikkelingen zich voordoen dan wordt gekeken welke prioritering moet worden aangehouden en of, en zo ja hoe deze ontwikkelingen kunnen worden meegenomen gelijktijdig met de systematische opbouw van het omgevingsplan.

6.5 De transitie

Als uitgangspunt voor de transitiestrategie van het omgevingsplan voor Amstelveen is gekozen voor de gebiedsgerichte opbouw. De gebiedsgerichte en themagewijze opbouw kunnen ook gecombineerd worden. Een thema kan eerder opgepakt worden vanwege nieuwe inzichten voor de uitrol van de bruidsschat, prioriteit van thema's die in het omgevingsplan opgenomen moeten worden. Daarnaast zijn ook ontwikkelingen van invloed op de planning van de transitiestrategie. Zoals eerder vermeld moeten gemeenten op 1 januari 2032 een volwaardig omgevingsplan hebben. De transitiekeuzes die zij daarvoor

gemaakt hebben zijn van veel factoren afhankelijk. Dit betreft onder andere de ontwikkelingen die gedurende de transitie hier tussendoor komen. Dit betekent dat er een lang periode van transitie is waarop vele factoren van invloed zijn. Dat vraagt flexibiliteit en continue aanpassing en bijstelling van de aanpak

Het volwaardige omgevingsplan wordt dus stap voor stap opgebouwd. Maar bij de eerste wijziging van het omgevingsplan nemen we al de volledige inhoudsopgave van alle regels mee. Op deze manier wordt inzichtelijk gemaakt voor welke activiteiten, (milieu)normen en gebieden en locaties met beperkingen (archeologie, waterkering, monumenten) er regels in het omgevingsplan komen te staan. Dit helpt gemeenten om al met een vaste structuur (inhoudsopgave) van het omgevingsplan te werken. Bij het continue vullen van de structuur van het omgevingsplan verandert de nummering anders te veel. Het kan dus zijn dat in een gebiedsgerichte wijziging er activiteiten benoemd worden (bijvoorbeeld het opslaan van vaste mest) die in het betreffende gebied niet voorkomen. Deze activiteiten worden dan wel benoemd, maar hier zijn nog geen regels voor opgesteld. Bij de betreffende regel staat dan 'gereserveerd'. Deze regels worden opgenomen wanneer er een gebied of thema in het omgevingsplan wordt opgenomen waarin deze regels wel voorkomen. Dit geldt ook voor regels die nog in het tijdelijk deel van het omgevingsplan staan en nog overgenomen moeten worden in het 'nieuwe' omgevingsplan. Ook hier geldt bijvoorbeeld voor het bouwen van een hoofdgebouw dat in de regels van het omgevingsplan nog 'gereserveerd' staat en dat voor deze regels het tijdelijk omgevingsplan geraadpleegd moet worden.

6.6 Stand van zaken transitie omgevingsplan Amstelveen

In deze paragraaf wordt weergegeven wat de stand van zaken is bij het omzetten van het tijdelijk naar het volwaardig omgevingsplan. Dit geldt uitsluitend voor de gebiedsgerichte en themagewijze transitie van het omgevingsplan.

Per gebied of thema wordt weergegeven wanneer hiervoor een ontwerp wijzigingsplan ter inzage ligt of dat deze is vastgesteld.

Gebiedsgericht:

- PM

Themagewijs:

- Buidsschat - bouwen