



Evaluatierapport praktijkproef
Standaard voor omgevingsdocumenten

Versie 3.1

Datum	25-10-2017
Status	definitief

Colofon

Projectnaam Aan de slag met de Omgevingswet
Projectnummer DSO-PR04
Versienummer 3.0
Locatie Amersfoort
Projectleider Eric van Capelleveen
Contactpersoon Gijs Koedam

Bijlage(n) Omschrijvingen proefgevallen

Auteurs Gijs Koedam
 Lars Paardekooper
 Tara Goverts

Versie	Datum	Door	Sectie	Omschrijving
v.1	16-10-2017	PR04	Alles	Oplevering eindrapport
v.2	18-10-2017	Project Handvatten	4.7	Redactionele wijzigingen
v.3	23-10-2017	PR04	diverse	Inhoudelijke en redactionele wijzigingen
v.3.1	25-10-2017	PR04	diverse	Inhoudelijke en redactionele wijzigingen

Inhoud

	Colofon—3
	Inleiding—7
1	Doel, proces en deelnemers—9
1.1	Aanleiding—9
1.2	Doel van de praktijkproef—9
1.3	Het proces—10
1.4	Deelnemende organisaties—11
1.5	Leeswijzer—12
2	De proefgevallen—13
2.1	Korte omschrijving proefgevallen—13
3	Algemene bevindingen—15
3.1	Het proces: de wijze van beproeven—15
	Werking van de standaard—17
3.2	Impact op werkprocessen—23
3.3	Relatie met DSO kernfuncties—24
4	Bevindingen en conclusies per casus—28
4.1	Voorbeschermingsregels—28
4.2	Van IMRO naar omgevingsplan—28
4.3	Omgevingsplan op basis van basisregistraties—29
4.4	AMvB's en proces Rijksregels—30
4.5	Opstellen provinciale Omgevingsverordening—31
4.5.1	Relatie met TPOD waterschapsverordening—32
4.6	Het berichtenmodel—32
4.7	APV opnemen in het omgevingsplan—33
5	Aanbevelingen vervolg—35
5.1	Vormgeving vervolg praktijkproef—35
	Bijlage 1 – Overzicht proefgevallen—36

Inleiding

Voor u ligt het evaluatierapport van de praktijkproef voor het toetsen van de standaard als basis voor het maken, muteren en uitwisselen van omgevingsdocumenten. De standaard voor omgevingsdocumenten, ook wel aangeduid als de STOP - TPOD standaard, wordt ontwikkeld door het project PR04 (Geonovum en KOOP) in opdracht van het programma DSO, door het ministerie van Infrastructuur en Milieu belegd bij Rijkswaterstaat. De STOP – TPOD- standaard gaat onderdeel uitmaken van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). In de praktijkproef is samen met bevoegde gezagen, leveranciers, dienstverleners en ontwikkelpartners de versie 0.75 van de standaard beproeft.

In dit evaluatierapport wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste observaties, conclusies en aanbevelingen uit de praktijkproef.

16 oktober 2017, Amersfoort

1 Doel, proces en deelnemers

1.1 Aanleiding

De STOP – TPOD standaard wordt ontwikkeld in een dynamische omgeving waarin interactie plaatsvindt tussen ontwikkelpartners, de wetgever en het breed samengestelde werkveld. In deze omgeving wordt iteratief gewerkt aan een standaard die de basis moet leggen voor het maken, muteren en uitwisselen van omgevingsdocumenten. Er is hierbij sprake van een hoge mate van innovatie. De STOP-standaard moet namelijk in de toekomst naast het domein van de fysieke leefomgeving ook andere domeinen kunnen bedienen. Hiertoe wordt de standaard generiek ontwikkeld met specifieke toepassingen. In deze context is ook de interactie met het werkveld van belang.

Informatie uit de praktijk vormt input voor de vorming van de standaard. Gelijktijdig is het van belang dat leveranciers, bevoegde gezagen en dienstverleners tijdig op de hoogte zijn van de uitgangspunten en werking, omdat de standaard ingepast moet worden in de werkprocessen van bevoegde gezagen en leveranciers aan de slag moeten met het bouwen van software.

De versie 0.61 van de STOP – TPOD standaard is in februari en maart 2017 beschikbaar gesteld aan het werkveld voor een 1e consultatie. Het werkveld heeft tijdens dit moment uitvoerig kennis kunnen nemen van de standaard. Tevens is de mogelijkheid geboden om op een aantal specifieke thema's mee te denken over de standaard. Sinds de 0.61 versie in het begin van 2017 zijn concepten in de standaard verder uitgekristalliseerd in een versie 0.75 van de standaard. In de zomer van 2017 was het logische moment aangebroken om in een praktijkproef setting het gesprek over de STOP – TPOD standaard te arrangeren tussen de wetgever van de Omgevingswet, bevoegde gezagen, dienstverleners, leveranciers en ontwikkelpartners.

1.2 Doel van de praktijkproef

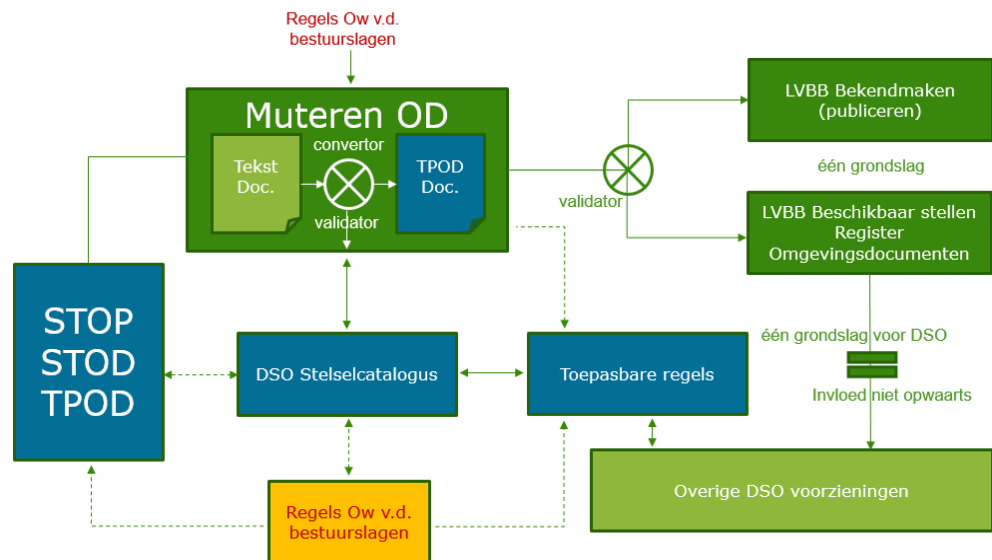
In de praktijkproef is samen met leveranciers, dienstverleners en bevoegde gezagen de STOP – TPOD standaard getoetst op uitvoerbaarheid. Daarnaast is de haalbaarheid van het DSO-architectuurconcept ten aanzien van (gesynchroniseerd) maken, muteren en aanleveren van omgevingsdocumenten door bevoegd gezag, gebruikmakend van software van derden, aan de orde gekomen. De praktijkproef is vanuit PR04 gecoördineerd en gefaciliteerd, met een focus op de STOP – TPOD-standaard, maar kent een kernfunctie-domeinbreed karakter. Zo is ook de relatie gegevenscatalogus (PR06), toepasbare regels (PR13) en de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (PR30) onderwerp van gesprek geweest.

De reikwijdte van de praktijkproef is uitgedrukt in de onderstaande doelen:

1. Verbinden van de standaard met het proces van vraagarticulatie;
2. Verbinden van de standaard met het proces van marktwerking;
3. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. maken & vastleggen van omgevingsdocumenten;

4. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. muteren van omgevingsdocumenten, i.c. het opstellen van wijzigingsbesluiten;
5. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. valideren van omgevingsdocumenten;
6. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. uitwisselen van omgevingsdocumenten
7. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. raadplegen van omgevingsdocumenten uit ROD (PR30) en mogelijk de stelselcatalogus (PR06)
8. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. relatie toepasbare regels (PR13)

Deze doelen richten zich op het gebied zoals weergegeven in onderstaande visualisatie:



1.3

Het proces

In mei en juni van dit jaar is het werkveld in verschillende informatiesessies geïnformeerd over de praktijkproef. Bevoegde gezagen zijn geïnformeerd via de Business Liaison Managers (BLM'ers) van het DSO-programma en de uitnodiging is geplaatst op TenderNed en op de websites van Geonovum en het Programma Aan de slag met de Omgevingswet. Deelnemers hebben zich tot 1 juli kunnen aanmelden waarna de praktijkproef is gestart met een kick-off bijeenkomst op 6 juli. De praktijkproef is ingedeeld in drie fasen:

1. Opstellen proefgevallen en casuïstiek:

Het opstellen van proefgevallen en casuïstiek binnen de reikwijdte van de praktijkproef. De vraagbehoefte van de deelnemers staat centraal. Deelnemers hebben zelf casuïstiek (proefgevallen opgesteld) en vragen geformuleerd om te beantwoorden;

2. Praktijkproefsessies:

Het hart van de praktijkproef bestaat uit de praktijkproefsessies waarin bevoegde gezagen, leveranciers, dienstverleners en ontwikkelpartners het gesprek met elkaar zijn aangegaan rond de proefgevallen. Per proefgeval is een aantal sessies gehouden waarin de casus is doorlopen aan de van de versie 0.75 van de standaard. Relevante vragen zijn geadresseerd binnen het project en het DSO-programma, en relevante expertise is ingebracht waar mogelijk. Bevindingen en conclusies zijn vastgelegd, en vormen de basis voor dit evaluatierapport.

3. Evalueren en rapporteren:

Rapporteren over de uitkomsten en het bundelen van de uitkomsten in dit evaluatierapport.

Bovenstaande activiteiten hebben plaatsgevonden in de periode van 1 juli t/m 12 oktober 2017. In deze periode heeft de ontwikkeling van de standaard niet stil gestaan, parallel aan de praktijkproef is gewerkt aan de versie 0.8 van de standaard. Nieuwe inzichten zijn dan ook direct ingebracht in de praktijkproef. Door de korte tijdspanne en drukte rondom de verdere ontwikkeling van de standaard, zijn nog niet alle bevindingen of vragen vanuit de praktijkproef direct ingebracht in het ontwikkelproces van de standaard. Dit evaluatierapport heeft daarom ook op dit punt een belangrijke functie. De bevindingen uit dit rapport zullen voor zover dit nog niet heeft plaatsgevonden ingebracht worden in het ontwikkelproces van de standaard (Versie 0.85 en verder). Daarnaast wordt het evaluatierapport aangeboden aan de stuurgroep van PR04, de Programmaraad en het OGB zodat bevindingen uit de praktijkproef die relevant zijn voor het DSO-programma via de formele stuurlijn op programmaniveau bekend zijn. Aan de deelnemers zal teruggekoppeld worden wat er met de door hun geleverde input is gedaan. Het exacte moment waarop dit gebeurt en de wijze waarop zal in het ontwikkelproces vorm moeten krijgen.

1.4 Deelnemende organisaties

Aan de praktijkproef zijn in totaal 19 deelnemende partijen verbonden, zie hiervoor onderstaand overzicht. Per organisatie zijn er meerdere deelnemers. Daarnaast wordt er gebruik gemaakt van expertise (en deelname) van (aanpalende)- DSO-projecten.

Deelnemers hebben vooraf een verklaring getekend waarmee zij zich bereid verklaren hun bevindingen te delen in dit evaluatierapport om zo een gelijk speelveld bij aanbestedingen te kunnen garanderen.

Bevoegde gezagen	Leveranciers en dienstverleners
Gemeente Arnhem	Aris
Gemeente Den-Haag	ESRI
Gemeente Emmen	GISkit BV
Gemeente Katwijk	IAM4/Rulemanagement
Gemeente Rotterdam	NedGraphics B.V.
Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden	Roxit / Crotec
Ministerie IenM	PNA
Provincie Gelderland	Tercera
UIVO/-KING	RHO adviseurs voor leefruimte

1.5

Leeswijzer

In het vervolg van dit evaluatierapport wordt inhoudelijk ingegaan op de uitkomsten. Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de proefgevallen die zijn behandeld tijdens de praktijkproef. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de belangrijkste uitkomsten van de praktijkproef. Het betreft een omschrijving van de observaties uit de sessies, de conclusies van deelnemers en de aanbevelingen die wij, als organisatoren van de praktijkproef, op basis van deze beelden doen voor de verdere ontwikkeling van de standaard en het DSO-programma. In hoofdstuk 4 zal ten slotte per proefgeval in meer detail worden ingegaan op de uitkomsten van de praktijkproef.

2 De proefgevallen

2.1 Korte omschrijving proefgevallen

Een korte omschrijving van de negen proefgevallen wordt onderstaand gegeven. In Bijlage 1 zijn de initiële casusomschrijvingen per proefgeval weergegeven.

Nr.	Casusomschrijving
1.	Verwerken voorbereidingsbesluit met voorbeschermingsregels
2.	Laagste niveau van wijzigen (omgevingsplan)
3.	Opstellen van omgevingsplan op basis van een bestaand IMRO bestemmingsgebied met mogelijkheid tot het uitvoeren van mutaties op het omgevingsplan (incl. 3D)
4.	Opstellen van een omgevingsplan op basis van bestaande basisregistraties (BGT)
5+6.	Toetsing van standaard aan de hand van de casussen kustfundament, waterstaatswerk en het explosiegevaar en het onder de loop nemen van het proces voor het coderen/digitaal maken van de rijksregels
7.	Opstellen van omgevingsverordening op basis van bestaande verordening, met uitvoeren van mutaties, incl. het inbrengen van nieuwe begrippen uit de gegevenscatalogus
8.	Het vullen van het berichtenmodel met een willekeurig deel van een omgevingsdocument
9.	Het vertalen van elementen uit de APV naar het omgevingsplan

1. Voorbeschermingsregels

In deze casus staat meervoudig bronhouderschap centraal, en het doorwerken van het éne in het andere omgevingsdocument. Wat is meervoudig bronhouderschap en wat zijn de implicaties voor het opstellen en wijzigen van omgevingsdocumenten. Hoe krijgt dit uitwerking in het verwerken van een voorbereidingsbesluit met voorbeschermingsregels.

2. Laagste niveau van wijzigen

In deze casus is de wijze van modellering waarmee tekst aan werkingsgebieden wordt gekoppeld getoetst. Tevens is gekeken naar het effect van een wijziging. Vier mogelijke manieren van modelleren (Eén artikel per locatie, bundelen activiteiten, een artikel/activiteit, artikel lijst wel/niet) zijn uitgewerkt door de modellers van PR04 en besproken in de sessie waar alle deelnemende partijen voor uitgenodigd waren.

3. Opstellen van omgevingsplan op basis van een bestaand IMRO bestemmingsplan

In deze casus is er onderzocht of (delen van) een bestaand IMRO-bestemmingsplan om te zetten is naar een omgevingsplan. Er is gekeken naar zowel de TPOD-voorbeeldstructuur als de koppeling van werkingsgebieden.

4. Opstellen van een omgevingsplan o.b.v. bestaande basisregistraties (BGT)

In deze casus is onderzocht of basisregistraties bruikbaar zijn voor het opstellen en beheren van een omgevingsplan. De sessies borduurde voort op de IMRO-sessies.

5+6: Toetsing van de standaard voor de AMvB en het onder de loep nemen van het proces voor het digitaliseren van de rijksregels

In dit proefgeval wordt onderzocht of de standaard voldoende aanknopingspunten bevat om delen uit de AMvB om te zetten naar de standaard. Ook is de vraag of er synergie is met het bedachte werkproces voor het digitaliseren van de rijksregels behandeld.

7. Opstellen van Provinciale Omgevingsverordening

In deze casus is een deel van de bestaande verordening van de provincie Gelderland omgezet naar een TPOD omgevingsverordening (tekst en de koppeling van tekst met werkingsgebieden).

8. Het berichtenmodel

In de casus van het berichtenmodel is toelichting gegeven op de werking van het berichtenmodel en de landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB). De wijze waarop er invulling wordt gegeven aan de verschillende concepten is getoetst bij de deelnemende leveranciers.

9. Het vertalen van elementen uit de APV naar het omgevingsplan

In de APV-casus is onderzocht welke faciliteiten het TPOD-omgevingsplan biedt voor het faciliteren van zaken die uit "overig beleid" (niet zijnde ruimtelijke ordening) komen. De nadruk ligt hierbij regels die APV zijn opgenomen, en de beleidsregels.

3 Algemene bevindingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen van de praktijkproef weergegeven. Het betreft observaties over het proces en de wijze van beproeven met het werkveld (3.1), de werking van de standaard (3.2), impact op werkprocessen (3.3) en de relaties met de overige DSO-kernfuncties (3.4). Hierin worden belangrijke overkoepelende observaties uit de praktijkproef benoemd. In kaders wordt aangegeven tot welke aanbevelingen deze observaties leiden. In hoofdstuk 4 zal meer in detail per proefgeval benoemd worden wat de belangrijkste uitkomsten zijn.

3.1 Het proces: de wijze van beproeven

Na de publieke consultatie van de versie 0.61 van de standaard, is de praktijkproef het eerste moment waarin DSO-PR04 op gedetailleerd niveau aan de slag gaat met het werkveld om de standaard op bruikbaarheid te toetsen. De ervaringen van de deelnemende partijen met het instrument praktijkproef zijn positief. De praktijkproef brengt de **discussie** op gang tussen bevoegde gezagen, leveranciers, dienstverleners en experts vanuit de DSO-projecten. Deelnemende organisaties vinden het fijn om in deze samenstelling de standaard onder de loep te nemen en een **platform** te hebben waar zij hun ideeën en zorgen kunnen uiten.

1. Diversiteit in deelnemers: Ondanks dat de uitnodiging voor deelname breed is verspreid, bestaan de deelnemers aan de praktijkproef voornamelijk uit koplopers onder leveranciers en bevoegde gezagen die in eerdere stadia betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van de standaard voor omgevingsdocumenten. Het betreft voornamelijk stakeholders uit de R.O.-wereld. *In het verdere ontwikkeltraject is het van belang dat er verbreding op dit vlak plaatsvindt.*

Het theoretisch doorlopen van de proefgevallen aan de hand van de standaard zorgt ervoor dat deelnemers een beter beeld krijgen van de wijze waarop de standaard werkt. Het helpt om op bepaalde onderdelen de **standaard uit de abstractheid te halen**, gelijktijdig neemt het soms foute beelden over de wijze waarop de standaard werkt weg. Vanuit de deelnemers is uitgesproken dat er bij veel Rijksmedewerkers (die *niet* in de praktijksessies deelnemen) nog veel onduidelijkheid bestaat over PR04 en de producten die het project maakt. Dit leidt tot ruis, verwarring en mogelijk weerstand. De boodschap vanuit het werkveld is om de communicatie tussen PR04, het DSO en de betrokken Rijks-BLM als Rijks-communicatiepersonen te verbeteren.

2. Wijze van beproeven: Vanuit de deelnemers is de wens uitgesproken om later in het proces op vergelijkbare wijze de standaard te toetsen. In de dynamiek van de praktijkproef komen de functies van informeren, consulteren en activeren samen. Met als resultaat voor zowel de ontwikkelpartners als het werkveld bruikbare inzichten. Het advies is om een vervolg te geven aan de praktijkproef in de ontwikkeling van het DSO-stelsel. *De praktijkproef zou daarbij gesitueerd moeten worden op DSO-programma niveau. Veel vragen uit het werkveld hebben namelijk betrekking op de relaties tussen verschillende DSO-kernfunctie(s) (projecten). Ook is*

het van belang om betere communicatiekanalen te ontwikkelen tussen PR04/DSO en het Rijk. Dit om onduidelijkheid over de producten van PR04 te voorkomen.

De praktijkproef is vooral een **theoretische exercitie** van de proefgevallen. De meeste discussies gedurende de praktijkproef hebben zich toegespitst op het raakvlak van juridische bruikbaarheid en inhoud/werkprocessen, in relatie tot de werking van, en ondersteuning door toekomstige maak-software voor bevoegde gezagen. In mindere mate is er sprake geweest van technische beproeving. Hierbij gaat het om het omzetten van tekst en werkingsgebieden in een XML-voorbeeldbestand. Gedurende de praktijkproef is er geen software gebouwd. Er kunnen drie redenen voor deze focus in de praktijkproef worden aangewezen.

Ten eerste, het korte tijdsbestek waarin de praktijkproef zich heeft afgespeeld (juli – oktober 2017). Er was sprake van een ambitieuze planning waarin sessies elkaar snel opvolgen in een korte periode, waarbij een deel van de praktijkproef samenviel met een intensieve vakantieperiode. Ten tweede is de verbeeldingsstandaard, en de viewer (PR12), nog niet voldoende ontwikkeld. Ten derde is de standaard op bepaalde onderwerpen nog niet ver genoeg uitgewerkt (in documentatie). Het gaat hierbij om:

- Consistentie in de documentatie (gedetailleerdheid van uitwerking);
- Wijze van muteren en consolideren;
- De wijze waarop tekst wordt gekoppeld aan werkingsgebieden.

De nadere uitwerking van documentatie is daardoor in v.0.8 en v.0.85 (publieksversie) een speerpunt geworden. Vanuit de casussen is hierdoor ook bewust gekozen voor het goed doorlopen van de eerste stappen van de casusomschrijving, om een zo goed mogelijk resultaat te behalen.

Naast de werking van de standaard zijn de relaties met aanpalende DSO-projecten nog onvoldoende scherp, bijvoorbeeld bij de werking, rol en functie van de gegevenscatalogus. Ook de status van Toepasbare Regels (PR13) en de relatie met de Standaard Toepasbare Regels (STTR) is nog als onvoldoende uitgewerkt ervaren.

Het werkveld had de verwachting dat met de versie 0.75, de standaard verder ontwikkeld zou zijn. In de beleving van de deelnemers betreft de standaard eerder een uitwerking op versie 0.45 niveau.

3. Compleetheid versie 0.75: *De versie 0.75 van de standaard is als leverversie t.b.v. de praktijkproef opgeleverd, op verschillende punten zijn er nog openstaande punten in deze versie. Begin 2018 wordt de versie 0.85 van de standaard opgeleverd (volgend op de interne levering van 0.8) waarin onder meer het onderwerp muteren en consolideren in meer detail wordt toegelicht en de feedback uit de praktijkproef is verwerkt.*

Een ander zorgpunt onder de deelnemers van de praktijkproef is dat hun opmerkingen en suggesties in de praktijkproef onvoldoende (zullen) worden meegenomen in de ontwikkeling van de standaard en breder in het DSO-programma.

4. Uitkomsten praktijkproef: *De ervaringen van deelnemers aan de praktijkproef zijn waardevolle input voor het vervolgtraject in de ontwikkeling van de standaard. Dit evaluatierapport zal via de stuurgroep van DSO-PR04 zijn weg bewandelen in het DSO-programma. **Het is van belang dat er extra aandacht wordt besteed aan zorgvuldige terugkoppeling aan de deelnemers over hun suggesties.** En zo ook afhechting plaatsvindt van het proces van co-creatie. Er zal n.a.v. de verkregen suggesties een schriftelijke reactie worden opgesteld t.a.v. de suggesties en worden gedeeld met de deelnemers van de praktijkproef.*

Niet alle onderwerpen komen aan bod in deze praktijkproef. Het onderwerp **mutaties op omgevingsdocumenten** is nauwelijks aan bod gekomen omdat het nog onvoldoende is opgenomen in de documentatie van de versie 0.75 van de standaard. Muteren wordt als belangrijk onderwerp gezien omdat het bepalend is voor de wijze waarop je initiële documenten opstelt en omdat na inwerkingtreding van de wet er voornamelijk mutaties voorkomen in een aantal van de omgevingsdocumenten. Mede vanuit deze context is de wens door deelnemers uitgesproken om in een later stadium op een vergelijkbare wijze de verder doorontwikkelde standaard nogmaals onder de loep te nemen, inclusief de relatie met andere DSO-projecten en de nadere uitwerking daarvan.

5. Muteren en consolideren: *Het onderwerp muteren en consolideren is onvoldoende uitgewerkt in de versie 0.75 van de standaard. Daardoor is het niet aan bod gekomen in de sessies van de praktijkproef. Muteren wordt als cruciaal en complex onderwerp gezien door de deelnemers. Een omgevingsdocument stel je initieel één keer op, daarna zal je continue mutaties uitvoeren. Voor een omgevingsplan zal dit al snel op dagelijkse basis gebeuren. **De notie van het belang van muteren en consolideren binnen de standaard en breed binnen het DSO moet meer aanwezig zijn.** Wanneer muteren en consolideren is opgenomen in de versie 0.85 standaard zal naar verwachting in januari 2018 een nieuwe praktijkproef plaatsvinden gericht op het muteren van omgevingsdocumenten.*

Werking van de standaard

Een zorgpunt van de deelnemers is de **grote mate van complexiteit** van de standaard. Dit heeft met name betrekking op de grote mate van vrijheid die in het model is opgenomen. Het feit dat op sommige punten de standaard (vb. muteren en consolideren) en de relatie met andere projecten (werking catalogus) nog niet ver genoeg is uitgewerkt of is toegelicht in de documentatie, werken deze zorg in de hand. Een mogelijk risico hierdoor is dat leveranciers nu nog niet in de actiemodus komen. Leveranciers uiten de behoefte aan meer zekerheid voordat zij aan de slag gaan en investeren. Als concrete suggesties worden door de leveranciers genoemd:

- Neem (nu) alleen de strikt noodzakelijke onderdelen op in de standaard;

- Maak zoveel mogelijk onderdelen verplicht (bijvoorbeeld annotaties, waardenlijsten) en zo weinig mogelijk optioneel. Hierdoor kan strikter worden gevalideerd en Omgevingsdocumenten beter gestandaardiseerd. Softwareleveranciers weten dan wat moet worden gebouwd;
- Vermijd (voorlopig) 'adaptiviteit'.

Door de deelnemers is de wens uitgesproken om samen met PR04 de complexiteit in het model kritisch te beoordelen en om te onderzoeken waar op deze punten de complexiteit gereduceerd kan worden. Tevens is aangegeven dat het beeld leeft dat de projecten niet goed op elkaar zijn afgestemd. Meer samenhang en eenduidige informatie vanuit het DSO is gewenst. Daarnaast is er vanuit het bevoegd gezag gevraagd om iets te ontwikkelen dat aantoont hoe de standaard werkt. Denk hierbij aan een editor. Dit helpt het bevoegd gezag en wetgevers om de standaard op de juiste manier toe te passen en te interpreteren. Op dit moment heerst er nog veel onduidelijkheid bij bevoegde gezagen over de interpretatie van de standaardisering en nieuwe vormgeving van regels.

Een belangrijke observatie in de complexiteitsdiscussie is de afwijkende meningen tussen bevoegde gezagen en leveranciers. Terwijl leveranciers zoveel mogelijk verplicht willen stellen (om software betaalbaar te houden) hechten de bevoegde gezagen waarde aan hun beleidsvrijheid. Er moet worden gezocht naar een middenweg waarbij beiden zo goed mogelijk in hun wensen worden bediend. In het kader van complexiteitsreductie (en in het licht van de BIT-toets) onderzoekt PR04 de mogelijkheid voor het ontwikkelen van verschillende versies van TPOD's die afwijken in complexiteitsniveau (een TPOD light, -medium en -zwaar). Deze mogelijkheid wordt in Q4 verder onderzocht. Wanneer ideeën hierover verder zijn uitgekristalliseerd zal hier met de deelnemers van de praktijkproef het gesprek over worden aangegaan.

In discussies waar meervoudig bronhouderschap ter sprake komt, zijn er zorgen rond de inhoudelijke complexiteit van met name het omgevingsplan. Er is er twijfel of meervoudig bronhouderschap kan gaan werken in de praktijk; wie gaat bewaken dat de inhoudelijke integriteit van het omgevingsplan behouden blijft op locaties waar een andere overheidslaag ingrijpt?

6. Complexiteit in model: *het is van belang om de ervaren complexiteit van het model onder de loep te nemen, indien mogelijk in samenwerking met stakeholders (bevoegde gezagen, softwareleveranciers). Over de wijze waarop hier invulling aan gegeven kan worden, zal er samspraak met de stuurgroep van PR04 plaatsvinden.*

Vrijheid in het model

De vrijheid in het model wordt gezien als belangrijke factor voor de hoge mate van complexiteit in het model. STOP (Standaard Officiële Publicaties) kent een grote mate van vrijheid. Deze vrijheid is noodzakelijk omdat de reikwijdte van het

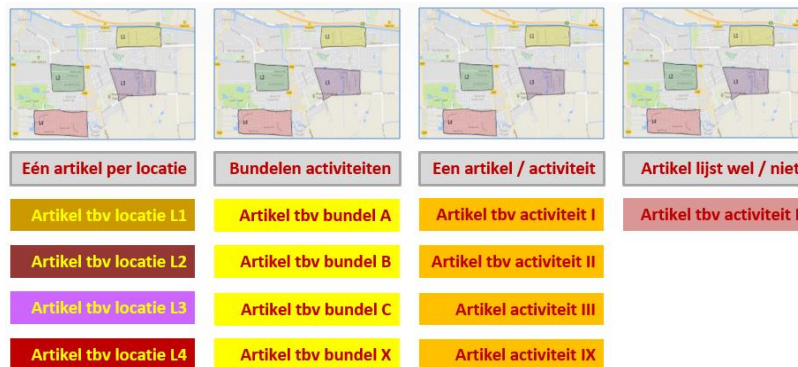
informatiemodel breder is dan het domein van de fysieke leefomgeving. Vanuit het ministerie van BZK en IenM is aangegeven dat in de toekomst het informatiemodel ook voor andere domeinen gebruikt moet worden. De toepassingsprofielen (TPOD voor omgevingsdocumenten) specificeren de werking van het STOP en leggen beperkingen op. Deze werking van de TPOD wordt als positief ervaren en sluit aan bij de wens van softwareleveranciers om de vrijheden in het informatiemodel te beperken. Door middel van het beperken van vrijheden hoopt men meer harmonisatie van de documenten, gebruikte modellering van regels en standaardisatie in het werkproces van bevoegde gezagen te realiseren. Het advies vanuit een deel van de deelnemers is om te voorkomen dat er te veel optionele elementen in de TPOD worden vastgelegd (denk aan annotaties, de waardenlijsten, begrippen).

In Q4 gaat PR04 aan de slag met de complexiteit en vrijheid in de TPOD's door middel van de TPOD-light, -medium en -zwaar variant te ontwikkelen. De TPOD-light versie, waarin de complexiteit wordt gereduceerd maar hierdoor ook minder aansluit bij de ambities van het DSO, zal worden voorgelegd aan het werkveld in een sessie in november.

7. Vrijheid in het model: In de huidige versie 0.75 van de standaard is voor sommige omgevingsdocumenten onvoldoende (consistent) uitgewerkt waar de TPOD zorgen voor beperkingen. In volgende versies van de standaard zal aandacht besteed moeten worden aan wat verplicht is en wat moet in de TPOD's (zodat dit geïmplementeerd kan worden). Daarnaast zal PR04 samen met bevoegde gezagen moeten kijken welke zaken afgedwongen dienen te worden in de TPOD-profielen. Concreet is er vanuit PR04 een oproep gedaan aan deelnemers om met een lijst te komen van annotaties die verplicht gesteld dienen te worden.

Wijze van modelleren

Een belangrijk onderwerp van discussie is de wijze waarop in de modellering tekst wordt gekoppeld aan werkingsgebieden. Verschillende mogelijkheden zijn besproken: één artikel per gebied, bundelen van activiteiten, 1 artikel per activiteit en tekstelementen bundelen in één artikel. Zie voor een overzicht afbeelding 1.



Afbeelding 1. Wijze van modelleren

De wijze van modelleren waarbij artikelen gekoppeld worden aan een activiteit heeft de voorkeur van de deelnemers. Deze wijze van modelleren zorgt ervoor dat informatie goed wordt behouden en dat wijzigingen relatief eenvoudig zijn door te voeren. Bovendien is de foutgevoeligheid in dit model laag. Een belangrijk aandachtspunt is dat deze manier van modelleren vraagt om een andere manier van werken vanuit juridisch oogpunt. Juristen zullen hun teksten moeten koppelen aan een werkingsgebied, met name van juristen bij op een grotere schaal opererende overheden zal dit om een stap vragen in objectgericht schrijven van wetsteksten. Deze wijze van modelleren heeft voor meervoudige bronhouderschap implicaties. Je dient heel nauwkeurig te weten welk onderdeel van de tekst aan welk werkingsgebied hangt. Wanneer je met verschillende partijen aan een omgevingsplan werkt, wordt dit lastig om goed te ordenen en te bewaken.

8. Wijze van modelleren: De wijze waarop tekst wordt gekoppeld aan werkingsgebieden is nog onvoldoende uitgewerkt in de versie 0.75 van de standaard. De voorkeur voor modelleren waarbij artikelen worden gekoppeld aan activiteiten wordt meegenomen als uitgangspunt. Het is op STOP-niveau nu toegestaan om werkingsgebieden op zowel artikel niveau, als lid en lijst niveau te koppelen. In de TPOD's kan dit wellicht anders worden aangegeven.

Vanuit de deelnemers wordt de wijze van modelleren als een complex onderwerp ervaren. *Er is behoefte aan voorbeeld waarin het koppelen van een artikel aan een activiteit wordt uitgelegd. PRO4 zal een dergelijk voorbeeld uitwerken en opnemen in de 0.85 versie van de standaard voor omgevingsdocumenten.*

Laagste niveau van wijzigen

Met betrekking tot het laagste niveau van wijzigen bestaan er verschillende beelden onder de deelnemers. Het is van belang om het onderscheid aan te geven tussen het laagste niveau van uitwisselen bij een Was/Wordt mutatie, en het aanbrengen van een wijziging binnen een artikel, en de koppeling van tekst met werkingsgebieden.

In het proefgeval van de provinciale omgevingsverordening is benoemd dat artikelen de kleinste eenheid van wijzigen dienen te zijn, zolang het mogelijk is om in de tekst via Inlines verwijzingen te plaatsen. Door artikel als laagste niveau te nemen wordt het bevoegd gezag gedwongen om leesbare, objectgerichte teksten op te stellen.

In het proefgeval voor de 'IMRO naar omgevingsplan' wordt daarentegen de voorkeur uitgesproken om op regel/lid niveau te wijzigen. Vanuit de IMRO-gedachte is het logisch om alle regels aangaande 1 thema te bundelen in 1 artikel, met daarbij de uitzonderingen in leden. Hiervoor moet je kunnen koppelen én wijzigen op lid niveau. De focus lag echter in de casus wel met name op het koppelen van werkingsgebieden op lid niveau.

Vanuit de deelnemers is de wens uitgesproken om bij het aanbieden van een wijziging d.m.v. het was/wordt systeem, inzichtelijk te maken wat er exact is gewijzigd (DE DELTA). Een belangrijke aanvulling op deze wens is dat de deelnemers ook graag enkel een relatie willen kunnen wijzigen. Zowel relatie tussen tekst en geometrieën als locatiegroep, tekst en geometrie. Tevens zou er juridisch afgedicht moeten worden dat er enkel bezwaar mag worden gemaakt tegen het deel dat daadwerkelijk gewijzigd wordt. Dit om te voorkomen dat bij een wijziging op bijvoorbeeld lid-niveau, indien dat wordt toegestaan in het model, het hele artikel appellabel kan worden gesteld.

9. Kleinste eenheid van wijzigen: *Vanuit de deelnemers is de wens om bij het aanbieden van de wijziging in de was/wordt situatie, inzichtelijk te maken wat er exact gewijzigd is. In de standaard is op moment van schrijven voorzien in het uitwisselen van was/wordt-objecten met artikelen als kleinste eenheid voor tekst. Dat wil niet zeggen dat daarbinnen niet alleen een lid of onderdeel van een lid zou kunnen wijzigen. Ook is het in het model mogelijk om op lager niveau dan artikel werkingsgebieden te koppelen. In overleg met de ministeries van IenM en BZK wordt een standaard voor de verbeelding van wijzigingsbesluiten opgesteld, waarin ook aandacht is voor appellabiliteit. PR04 is hierbij actief betrokken en zal de uitkomst hiervan verwerken in één van de komende versies van de standaard.*

Overerving in de standaard

In de doelarchitectuur staat genoemd dat overerving in het model van boven naar beneden plaatsvindt. Zo geldt dat als een lager gelegen tekstonderdeel niet gekoppeld is aan een werkingsgebied, deze automatisch het bovenliggende werkingsgebied overneemt. Hebben de onderliggende artikelen een ander werkingsgebied, dan zal de opsteller deze handmatig moeten koppelen. Overerving is in het model aangebracht om o.a. redundantie te voorkomen.

Door zowel de bevoegde gezagen als leveranciers is de wens uitgesproken om overerving niet in het model op te nemen omdat het voor grote complexiteit zorgt. Enerzijds omdat de opsteller van een omgevingsdocument met grote nauwkeurigheid de regels dient op te stellen. Anderzijds omdat er bij overerving veel werk gaat zitten in het koppelen van tekst met afwijkende werkingsbieden, waarbij de foutgevoeligheid groot is. In het kader van het doorvoeren van mutaties is het vanwege bovengenoemde redenen ook ongewenst om overerving op te nemen in de standaard. De deelnemers geven als advies om overerving door de software te laten regelen. De software wordt hierdoor complex en zal meer tijd vergen om ontwikkeld te worden, echter het opstellen en beheren van de omgevingsdocumenten zal hierdoor eenvoudiger worden. Op dit gebied ligt de spanning tussen de modelleur en de leverancier. Je gaat of voor de compleetheid van het model, of voor de eenvoudigste manier in het opstelproces.

10. Overerving: *Hoewel in het model STOP de doelarchitectuur is geïmplementeerd, kan hiervan worden afgeweken in een toepassingsprofiel. Dat wil zeggen dat binnen de TPOD voor ieder omgevingsdocument apart kan worden geregeld hoe overerving wordt toegepast. Door overerving in een TPOD 'uit' te zetten, kan de software regelen hoe en wanneer annotaties en/of werkingsgebieden worden overerft. Dit maakt de maaksoftware complexer maar in veel gevallen het gebruik ervan efficiënter, en de kans op fouten kleiner.*

Werken met locatiegroepen

Het werken met locatiegroepen, waarin losse geometrieën/werkingsgebieden worden gebundeld in een groep, wordt gezien als een noodzakelijk element van de TPOD. Op dit moment staat het model het maken van locatiegroepen toe, wat aansluit bij de wens van zowel leveranciers als bevoegde gezagen. Het is tevens mogelijk om locatiegroepen binnen een locatiegroep te maken. Wat echter nog voor discussie zorgt is de complexiteit van het beheer en muteren van de verschillende locatiegroepen.

Bij het muteren zal het bevoegd gezag alert moeten zijn op hoe tekst, locatiegroep en geometrie samenhangt. Het is van belang dat de opsteller inzicht heeft waar de mutatie allemaal invloed op uit oefent. Een losse geometrie is vaak opgenomen in meerdere locatiegroepen en is hierdoor gekoppeld aan verschillende regels. In sommige gevallen is een mutatie in een geometrie van toepassing op alle locatiegroepen waarin de geometrie is opgenomen. In andere gevallen telt de mutatie slechts voor een van de regels/locatiegroepen. Om dit te kunnen beheer, is het noodzakelijk om inzicht te hebben in de relaties tussen regels, locatiegroepen en geometrieën

Er is geadviseerd om de relaties tussen regels, werkingsgebieden en locatiegroepen inzichtelijk te maken door een relatie een eigen ID te geven. Hierdoor zijn issues in het muteren/beheerproces te voorkomen en kan je bij een mutatie in een werkingsgebied concreet aangegeven op welke locatiegroep/regel het van toepassing is. Daarnaast wordt er voorgesteld om middels de software de relaties in kaart te brengen. Er zou een mechanisme kunnen zijn dat bij een werkingsgebied-mutatie aangeeft welke regels hierdoor worden beïnvloed, of andersom welke werkingsgebieden worden geraakt door een tekstmutatie.

11. Locatiegroepen: *Locatiegroepen zullen in het model gehandhaafd moeten worden, en de werking ervan zal goed beschreven worden in de TPOD-documenten. Op dit moment is dit nog niet stelselmatig toegevoegd. Bezien kan worden of relaties een eigen ID moeten krijgen maar de vraag is of dat noodzakelijk is omdat de software de relatie ook inzichtelijk kan maken op basis van de verwijzingen tussen tekst en werkingsgebied (wat feitelijk de relatie is).*

Binnen/Buiten besluit

In de sessies is aangegeven dat er duidelijkheid is gewenst vanuit het DSO-programma omtrent het binnen/buiten besluit. Hierin zullen alle bevoegde gezagen betrokken moeten worden. Binnen PRO4 worden zaken over het buiten besluit niet meegenomen in de standaard.

Het proces vraag om nadere verdieping en een gebalanceerde benadering vanuit de verschillende invalshoeken. De wensen van de verschillende bevoegde gezagen moeten hierin worden meegenomen. Ook zullen de processen nader uitgewerkt moeten worden, zoals de manier waarop je informatie ontsluit in het DSO en de viewer.

12. Binnen/ Buiten besluit: *In de sessie is aangekaart dat er meer duidelijkheid is gewenst omtrent het binnen/buiten beslaat. Nadere uitwerking van het proces is noodzakelijk en een goede afstemming tussen de diverse invalshoeken is een vereiste.*

3.2

Impact op werkprocessen

De praktijkproefsessies hebben bijgedragen aan het creëren van **bewustwording** bij bevoegde gezagen over de impact op de manier van werken met de standaard.

Uit de sessies komt naar voren dat er een omslag nodig is in de denkwijze van de juristen/planologen bij de manier waarop zij plannen opstellen. Na het oefenen met de TPOD-voorbeeld structuur is het besef ontstaan bij het bevoegd gezag dat er zowel tekstgericht als locatiegericht gedacht moet worden. Tevens zal de opsteller de tekst ook machine leesbaar moeten maken (annotaties) wil het digitaal toepasbaar zijn en voldoen aan de ambities van het DSO. In casus 5+6 kwam deze bewustwording met name naar voren. De huidige AMvB's zijn tegelijk met de ontwikkeling van de standaard geschreven. In de praktijkproef is gebleken dat de AMvB's met STOP/TPOD kunnen worden geannoteerd en omgezet in een set XML – en GML bestanden maar dat het annoteren een tijdrovende en intensieve klus is.

Een andere bewustwording die tijdens de praktijkproef is ontstaan is het feit dat de huidige IMRO-bestemmingsplannen vaak niet één-op-één om te zetten zijn naar een TPOD omgevingsplan. Er is geconstateerd dat de regels zoals ze nu zijn opgeschreven in de beproefde bestemmingsplannen niet geschikt zijn voor de TPOD-voorbeeldstructuur. Een nieuwe manier van schrijven is nodig indien men de doelen van de omgevingswet, met 1 klik op de kaart de gebruiker voorzien van de juiste informatie, wil nastreven. Om een omgevingsplan op te stellen zal je opnieuw moeten starten en vanuit de inhoud, de tekst, het plan in voorbeeldstructuur gieten en de geometrie koppelen.

Vanuit de deelnemers is tevens aangegeven dat voor het opstellen van omgevingsdocumenten de inhoud het vertrekpunt moet zijn. Vervolgens zal vanuit de techniek de TPOD (en de software) het hulpmiddel zijn om het omgevingsdocument

goed op te stellen en uiteindelijk beschikbaar te maken.

13. Aandacht voor raadpleegbaarheid: *Uit alle sessies is naar voren gekomen dat de standaarden en overige kernfuncties meer vanuit de raadpleeg kant bedacht moeten worden. In de praktijkproef hebben hier mooie exercities van plaatsgevonden waarbij vanuit het perspectief van een persona of burger is bekeken hoe bijvoorbeeld een document geannoteerd moet worden om het begrijpelijk te maken. Het is zaak om in het vervolg van de ontwikkeling van de standaard en breed het DSO voldoende stil te staan bij de raadpleegbaarheid voor gebruiker. Tevens geldt dit ook voor de opsteller van het omgevingsdocument.*

3.3 Relatie met DSO kernfuncties

Een groot zorgpunt onder zowel bevoegde gezagen als leveranciers is de complexiteit. Het betreft niet alleen de complexiteit van de standaard, maar ook de complexiteit in de keten en de ambitie in het DSO is neergezet. De praktijkproef had een DSO-kernfunctie breed karakter, hierdoor zijn ook de gegevenscatalogus (PR06), toepasbare regels (PR13) en de LVBB (PR30) onderwerp van discussie geweest. Daarnaast is ook de viewer (PR12) onderwerp van gesprek geweest. Ondanks dat deze kernfuncties niet continue een actieve rol hebben gespeeld in de praktijkproef zijn er diverse belangrijkste constatering gedaan.

Gegevenscatalogus (PR06)

Er is een generieke sessie over de gegevenscatalogus georganiseerd waarin vanuit PR06 toelichting is verzorgd op de gegevenscatalogus. Vanwege de (nu nog) onduidelijkheid over de juridische status, het beheer en de exacte werking van de gegevenscatalogus heerst er een zorg onder de deelnemers voor de nut en noodzaak van een gegevenscatalogus. De beelden lijken uiteen te lopen van synoniemenlijst, lijst met belangrijkste definities, lijst met alle definities uit alle omgevingsdocumenten en lijst met alle definities inclusief geometrie, waar je in een OD naar kunt verwijzen. Dat levert Babylonische spraakverwarringen op en veel verhitte gemoederen. Op dit moment vindt men dat de gegevenscatalogus vooral technisch is ingestoken waardoor het onnodig complex is gemaakt.

Er wordt nadrukkelijk geadviseerd om snel duidelijkheid te krijgen over de functionaliteit en status van de gegevenscatalogus. Er worden met name vraagtekens gezet rondom het inhoudelijk beheer. Zonder inhoudelijk beheer zien de deelnemers de catalogus als een gebruiksonvriendelijk systeem waarin een explosie aan begrippen ontstaat. Een goed gestructureerde en schone catalogus met daarin een kapstokmodel voor de landelijke, algemene begrippen en de lokale definities werd in de praktijkproef voorgesteld als mogelijke oplossing.

Vanuit de softwareleveranciers wordt als hoofdboodschap meegegeven om het proces om te draaien. In plaats van achteraf de begrippen in het omgevingsdocument te signaleren en te koppelen aan de catalogus is het beter om vooraf de catalogus te raadplegen en de begrippen op te nemen. Daarnaast is door

softwareleveranciers geadviseerd om waardenlijsten niet op te nemen in de catalogus maar deze separaat te publiceren met een eigen centraal beheer.

Er is aangegeven dat met de kennis van nu het onvoldoende duidelijk is hoe en wanneer de bronhouderssoftware zou moeten interacteren met de gegevenscatalogus. Op basis van die observatie zullen leveranciers nu geen actie ondernemen om een koppeling te realiseren.

14. Gegevenscatalogus: *er moet vanuit het DSO-programma snel duidelijkheid komen over functie, rol en status van de catalogus, en op welk moment in het maakproces de gegevenscatalogus een rol speelt. Op dit moment is de gegevenscatalogus onnodig complex gemaakt. Als die duidelijkheid er niet is op het moment dat leveranciers maaksoftware voor bevoegde gezagen gaan ontwikkelen, dan zal daar naar verwachting geen functionaliteit voor worden opgenomen.*

Toepasbare regels (PR13)

Over het gebruik van toepasbare regels bij decentrale overheden zijn veel vragen. Onduidelijk is of en hoe decentrale overheden dit concept gaan implementeren, om deze reden is toepasbare regels op verzoek tijdens de praktijkproef buiten scope van de proefgevallen geplaatst. Wel zijn de toepasbare regels in diverse discussies zijdelings meegenomen. Het is niet duidelijk hoe het proces van het maken van juridische en toepasbare regels moet gaan verlopen. Als dit gescheiden processen worden die na elkaar plaats vinden en niet verplicht zijn dan is de verwachting dat niet veel bevoegde gezagen deze extra inspanning zullen (kunnen) gaan leveren.

Door de deelnemers is aangegeven dat toepasbare regels vrij snel en eenvoudig te maken zijn indien de juridische regels object gericht geschreven zijn. Het is dus van belang dat de juridische regels op orde zijn indien er toepasbare regels van worden gemaakt.

Op dit moment is de zorg van de deelnemers dat het project Toepasbare Regels en de Standaarden langs elkaar heenlopen en 2 losse systemen gaan realiseren. Integratie en samenwerking is een vereiste. Uit de sessies is naar voren gekomen dat er een duidelijke communicatie richting de gemeenten tot stand moet komen omtrent de status van 'toepasbare regels'. In de sessie werd KING hiervoor aangewezen. Tevens heeft KING in de sessies aangegeven om d.m.v. uitgewerkte scenario's in kaart brengen wat de consequenties zijn van het wel/niet verplichten van toepasbare regels en gaat ze op zoek naar een (voorbeeld) model waarin juridische en toepasbare regels een meer integraal geheel vormen.

15. Toepasbare Regels: *Op basis van deze observatie is in de sessies geconcludeerd dat KING de status van Toepasbare Regels beter gaat communiceren richting gemeenten. Tevens gaat KING d.m.v. uitgewerkte scenario's in kaart brengen wat de consequenties zijn van het wel/niet verplichten van toepasbare regels en gaat een (voorbeeld) model ontwikkelen.*

Het is bovendien belangrijk dat er vanuit het Programma Aan de Slag met de Omgevingswet meer duidelijkheid komt over de mogelijkheden voor decentrale overheden om dit concept te implementeren, en hoe. Hier is nu nog veel onduidelijkheid over.

LVBB (PR30)

De relatie tussen de standaard en de LVBB is tot op heden geen belangrijk onderwerp van discussie geweest in de praktijkproef. In de praktijkproef zijn uiteindelijk weinig concrete bestanden daadwerkelijk gemaakt, en de LVBB (PR30) is op moment van de praktijkproef nog niet in staat omgevingsdocumenten in test te verwerken. Er is wel een sessie uitgevoerd waarin softwareleveranciers door PR30 zijn bijgepraat over de stand van zaken over de verwachte werking van het berichtenmodel. Deze zal waarschijnlijk anders gaan worden dan nu in versie 0.75 is beschreven. In die zin is het niet gelukt de keten daadwerkelijk te testen, wellicht dat dit in een eventueel vervolg op de praktijkproef wel zal kunnen.

***16. LVBB:** Het daadwerkelijk testen van het berichtenverkeer was ten tijde van de praktijkproef nog niet mogelijk. Wel zijn de softwareleveranciers op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen, en wat de denkrichtingen nu zijn. Die zijn anders dan nu beschreven in versie 0.75 van het Berichtenmodel. PR04 en PR30 zullen dit weer in lijn met elkaar moeten brengen in de versie 0.85 van de standaard.*

Viewer (PR12)

De viewer is buiten de scope van de praktijkproef gelaten. Enerzijds omdat er nog geen werkende keten beschikbaar is om te testen, anderzijds omdat het te ambitieus is om dit mee te kunnen nemen in deze praktijkproef.

De wens ligt er om meer inzicht te krijgen in de werking van de viewer en om op zeer korte termijn beslissingen te nemen op basis van de functionaliteit van de viewer. Tot dusver is bekend dat de DSO-viewer de regels en de werkingsgebieden die er aan zijn gekoppeld, verbeeld. Op de planning staat genoemd dat 'activiteiten' eventueel als filter kunnen worden toegevoegd in de viewer. Dit is een openstaande vraag waar duidelijkheid over wordt gewenst en waar PR04 en PR12 nadrukkelijker moeten samenwerken. Het is van belang dat de eigenschappen die in de omgevingsdocumenten worden toegevoegd, overeenkomen komen met de filters van de viewer. De standaard en de viewer dienen op elkaar afgestemd te zijn, er zit een volgtijdelijkheid in. Op dit moment lijkt dit afstemmingsproces, waarbij de rijkheid van het model wordt ondersteund door de viewer, niet eenduidig genoeg.

Er is met name in de AMvB's sessies gevraagd om hier snel opheldering over te krijgen. Dit gezien het feit dat er bij voorkeur in januari 2018, wanneer de geometrieën voor de AMvB's gereed zijn, er een pre-consultatie van de AMvB's en de Omgevingsregeling, inclusief werkingsgebieden, mogelijk moet zijn.

17. Viewer: *er is nog onvoldoende zicht op de functionaliteit die de viewer van PR12 gaat bieden. Hierin moet snel duidelijkheid komen omdat met name de AMvB's moeten worden geannoteerd met het oog op functionaliteit die de viewer gaat bieden. De wens van met name het Rijk is om de keten inclusief viewer zo snel mogelijk beschikbaar te hebben voor pre-consultatie van de AMvB's in 2018. PR04 zal samen met PR12 om tafel gaan zitten om de afstemming tussen beide trajecten kritisch onder de loep te nemen.*

NB De DSO-viewer (PR12) is vooral bedoeld om gegevens die vastgelegd zijn in het ROD en RP.NL te kunnen tonen. Maak/Muteersoftware voor regels/werkingsgebieden dient natuurlijk ook een viewer/editor te kennen en kan op dezelfde leest geschoeid zijn. Een viewer kent in de regel geen maak/muteer functionaliteit.

4 Bevindingen en conclusies per casus

4.1 Voorbeschermingsregels

Vanwege gebrek aan deelnemers is de sessie over voorbeschermingsregels niet doorgegaan in de vorm van een fysieke sessie. Er heeft wel een kort overleg plaatsgevonden tussen softwareleveranciers en PR04 om de belangrijke punten van deze casus door te nemen en te bespreken. Het Voorbereidingsbesluit met voorbeschermingsregels was geen onderdeel van de opgeleverde versie 0.75 van de standaard voor omgevingsdocumenten, de casus is aangeleverd door PR04 om de ideeën hieromtrent te inventariseren bij Bevoegde Gezagen en softwareleveranciers.

Uit het overleg is geconcludeerd dat in basis het toevoegen van een voorbeschermingsregel niet anders is dan het op normale wijze aanpassen van een omgevingsplan. Het verschil zit hem in de beperkte werking in de tijd. Een lopende discussie in deze casus is het meervoudig bronhouderschap. Meervoudig bronhouderschap brengt complexe vraagstukken met zich mee, met name in de werking van het proces. In een eerdere botsproef werd gesuggereerd dat de problemen in het meervoudig bronhouderschap redelijk te dekken zijn d.m.v. het vastleggen van documenten n een ‘samenwerkingsruimte’, en een overlegverplichting. Er liggen echter nog bedenkingen of een samenwerkingsruimte de problemen daadwerkelijk zal oplossen. Tevens wordt meegegeven dat **de complexiteit voor de technische werking die meervoudig bronhouderschap met zich meebrengt nog nader onderzocht moet worden**.

4.2 Van IMRO naar omgevingsplan

In drie sessies is gekeken naar de bestemmingsplannen ‘Waterstad’ van Rotterdam en ‘Binckhorst’ van Den Haag. Hierbij is gekeken of de huidige teksten en koppelingen met bestemmingen in de structuur zijn te gieten die wordt voorgeschreven in het TPOD Omgevingsplan versie 0.75. Die tekststructuur is gebaseerd op de ‘Aanwijzingen voor de regelgeving’ zoals die bij andere regelgeving dan die in de Ruimtelijke Ordening vaak wordt toegepast.

De IMRO sessies hebben aangetoond dat het voor de onderzochte bestemmingsplannen het niet goed haalbaar is om een bestaand IMRO bestemmingsplan om te zetten in een omgevingsplan volgen de nieuwe structuur. De manier waarop de regels nu zijn opgeschreven zijn niet geschikt om om te zetten in de voorbeeldstructuur volgens het Toepassingsprofiel. Dit bewustzijn is ook bij de bevoegde gezagen ontstaan.

Naar aanleiding van de omzetting van bestemmingsplannen is uitgebreid gesproken over de kleinste eenheid van wijzigen en het laagste niveau waarop annotaties kunnen worden aangebracht en werkingsgebieden kunnen worden gekoppeld. De voorkeur hier is wijzigen op lager niveau zoals lid en opsomming, en dat geldt ook

voor koppelingen met werkingsgebieden. Als het zo is dat het was/wordt object waarover het wijzigingsbesluit wordt genomen toch artikel-niveau is, dan moet alleen de echte wijziging (in bijvoorbeeld een lid) appellabel zijn.

Een veelbesproken onderwerp in deze sessies was de vorm van de bijlagen bij de regels. Advies vanuit de deelnemers is om het pdf-formaat voor bijlagen los te laten en een bijlage-formaat toe te staan dat digitaal bevroegbaar is en intelligent te gebruiken. Om te voldoen aan de ambities van het DSO en een stap vooruit te gaan is het noodzakelijk om ook bijlagen als een computer leesbaar bestand op te nemen in je besluit.

Tevens is het 3D aspect van de omgevingsdocumenten besproken. Het is duidelijk dat het DSO in eerste instantie enkel in 2D beschikbaar is. Gemeentes kunnen hun plan in 3D opstellen, echter het juridisch besluit zal worden genomen op de 2D versie. Uiteindelijk is hetgeen dat bekendgemaakt wordt hetgeen dat geldig is. Wel wordt later in het Omgevingswettetraject 3D in de vorm van Level Of Detail 1 (LOD1) ondersteund in het model zodra dat mogelijk is. Gevolg kan zijn dat gemeenten zelf, buiten het omgevingsdocument om, relevante informatie in 3D beschikbaar zullen stellen. Aandachtspunt hierbij is de juridische status van die informatie. Deelnemers doen de suggestie om het in de Standaarden mogelijk te maken dat in het 2D model gewerkt wordt met niveaus, zoals nu wordt toegepast in het model voor de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT). Hiermee kan worden aangegeven of een vlak (werkingsgebied) boven of onder een ander vlak ligt.

4.3 Omgevingsplan op basis van basisregistraties

In drie sessies is gekeken naar het gebruik van diverse basisregistraties als basis bij het opstellen van Omgevingsplannen. Dit vanuit het idee dat sommige gemeenten BGT-objecten zodanig indelen dat deze zoveel mogelijk hergebruikt kunnen worden in bestemmingsplannen, of straks in Omgevingsplannen. Deze ruimte zit onder andere in de BGT+ die door gemeenten zelf mag worden ingericht.

Van de nu beschikbare basisregistraties is bediscussieerd welke nuttig zijn bij het tot stand komen van Omgevingsplannen. De BGT zal in ieder geval verplicht zijn om als ondergrond te gebruiken. Uit de discussies blijkt dat een combinatie van basisregistraties behulpzaam kan zijn. Wel is dit vaak een combinatie van inhoudelijk bruikbaar voor het schrijven van de regels, zoals de BAG, en technisch bruikbaar om werkingsgebieden uit te creëren, zoals de BGT. Opgemerkt werd dat voor het Ruimtelijke Ordening thema in het Omgevingsplan ook de huidige IMRO bestemmingsplannen als bron voor werkingsgebieden kan dienen. Hierin bevinden zich immers al heel veel planologische objecten als werkingsgebied.

In de sessies is zowel vanuit het bevoegd gezag als vanuit de softwareleveranciers geconcludeerd dat de BGT goed te gebruiken is als basis voor het omgevingsplan. Om de BGT te gebruiken in het plan zal er een kopie van de objecten moeten worden opgenomen in het besluit als werkingsgebied. Dit i.v.m. het feit dat verwijzen naar externe bestanden juridisch gezien niet mogelijk lijkt omdat dan het besluit wijzigt als de externe bron wijzigt, zonder dat daar een nieuw besluit over is genomen. Er is geadviseerd om voor de kopie van het BGT-object als werkingsgebied zowel de datum

als het ID van het BGT object op te nemen in het werkingsgebied van omgevingsplan. De vraag die hierbij dan ontstaat is welke datum(s) en ID(s) je opneemt in een werkingsgebied, als het wordt samengesteld uit meerdere BGT-objecten (zoals de software zal gaan ondersteunen).

Daarnaast staat nog de inhoudelijke vraag open hoe je aangeeft welke ondergrond je hebt gebruikt voor een besluit, als het maken van een besluit een periode duurt en de BGT voortdurend wijzigt. Tevens worden in de doelarchitectuur diverse basisregistraties (als ondergrond) genoemd waarbij er geen referenties opgenomen dienen te worden in de wijzigingsbesluiten. Het is aan de metadatering van het plan en de basisregistratie om via Tijdreizen de juiste ondergrond bij het wijzigingsbesluit te plaatsen. Het is daarom nog de vraag in hoeverre het noodzakelijk is om alle data over te nemen.

Een advies vanuit de deelnemers is om gebruik te maken van een signaleringssysteem dat aangeeft dat er wijzigingen zijn in de BGT (er bestaat al een dergelijk signaleringssysteem). De opsteller van het omgevingsplan moet weten wanneer er iets in de BGT wijzigt, zodat er gecontroleerd kan worden of het Omgevingsplan (de planologische werkelijkheid) nog de past bij de ondergrond (de reële werkelijkheid) of aangepast zou moeten worden (een proces en beheer aspect) . Als de BGT data wijzigt is dit een gevolg van wijziging in de werkelijkheid. Dit komt men te weten via Handhaving en betekent niet per definitie dat het plan moet worden aangepast. Er zal eest moeten worden gecheckt of de wijzigingen juridische gevolgen hebben (of kunnen hebben) waardoor er een wijzigingsbesluit nodig is. Kortom de afstemming tussen BGT en het omgevingsplan verloopt niet vanuit de BGT maar via het Bevoegde Gezag.

4.4 AMvB's en proces Rijksregels

In dit proefgeval is onderzocht of de TPOD AMvB en MR voldoende aanknopingspunten bevat om delen uit de AMvB om te zetten naar de Omgevingswetstandaard. Daarbij wordt ook aandacht besteedt aan de vraag of hierbij synergie is met het bedachte werkproces voor het opstellen van de rijksregels en toepasbare regels. Voor de drie stukjes AMvB 'kustfundament', 'waterstaatwerk' en 'explosiegevaar' is het doel het annotaties aan te brengen volgens TPOD, werkingsgebieden te koppelen en relatie te leggen met catalogus. Om het resultaat te kunnen beoordelen was het een wens dat het resultaat getoond zou worden in een viewer. Het tonen in de viewer is niet gelukt omdat er nog geen viewers beschikbaar zijn voor de omgevingswetstandaard. Daarnaast is ook de catalogus buiten scope gebleven gezien de, op dit moment, nog onduidelijke status van de catalogus.

De AMvB's die bij invoering van de Omgevingswet direct beschikbaar moeten zijn in de ROD, zijn al geschreven en dermate ver in het beoordelingsproces dat ze niet meer aangepast kunnen worden. De huidige AMvB's zijn met technisch/juridische blik opgesteld, toen de standaarden nog in een vroeg stadium in ontwikkeling waren. Tijdens het uitwerken van de 3 casussen is echter gebleken dat het, hoewel bewerkelijk, mogelijk is om de inhoud van de huidige AMvB's te coderen/annoteren

met het TPOD model voor de AMvB's. Tevens is vastgesteld dat de AMvB's met STOP/TPOD kunnen worden omgezet in een set bestanden. Doordat de aanwijzing van een geometrie plaatsvindt in de AMvB en de geometrische begrenzing is vastgelegd in de Omgevingsregeling is het een ingewikkelder proces dan in andere omgevingsdocumenten. Desalniettemin is in de sessies geconcludeerd dat het wel degelijk mogelijk is om deze koppeling te maken.

Ook is geconstateerd dat de grote hoeveelheid interne en externe verwijzingen die zijn opgenomen in de AMvB's veel werk opleveren en dat de scheidslijn tussen instructieregels en direct werkende regels niet altijd helder is. Al met al zijn er dus nog veel verbeterpunten in de teksten van de AMvB's, mogelijk waar in de toekomst naar gekeken moet worden. Daarnaast zal de opsteller van AMvB's ook betrokken moeten worden bij het toekennen van eigenschappen. Samenwerking tussen de codeerder en de opsteller is van belang om inzicht in tekst te vergroten waardoor de juiste koppelingen en annotaties gemaakt kunnen worden.

Een wens vanuit de deelnemers is wederom om zoveel mogelijk constraints in de standaard op te nemen om zoveel mogelijk juistheid / integriteit te borgen. Daarnaast werd er ook in deze sessie geconcludeerd dat overerving per document specifiek aan en/of uit gezet moet kunnen worden. Niet elk onderdeel van de AMvB zal op hetzelfde niveau gecodeerd worden. Het is afhankelijk van de complexiteit van de casus.

Bij afronding van de sessies blijkt dat er nog een lange lijst met openstaande issues is. Vanuit de deelnemers worden vervolg praktijkproeven als noodzakelijk bestempeld. Onderwerpen die hierin van belang zijn is het mutatieproces (tijdreizen en consolideren zodat vigerend beleid getoond wordt), de samenloop met andere omgevingsdocumenten en informatieproducten, verbeelding en formules/berekeningen (bijvoorbeeld radarstations).

Diverse leerpunten zijn opgedaan m.b.t het proces van praktijkproeven. Ondanks dat een praktijkproef aanzienlijke inspanning vraagt, is het nut van praktijkproeven bewezen. De interactie die heeft plaatsgevonden tussen PRO4 en het Rijk is van belang en werpt zijn vruchten af. Er is geconcludeerd dat tijdens het testen van de casussen en documenten, het gebruik van een fictieve eindgebruiker (persona) behulpzaam is. Dit vergroot het inzicht en zorgt er voor dat je de eindgebruiker in het achterhoofd houdt bij het opstellen/coderen van de Omgevingsdocumenten. Tevens is het van belang om de viewer te betrekken in het proces. De viewer is noodzakelijk voor de beeldvorming bij het Rijk. Voor een volgend proces wordt aangeraden om de afstemming tussen juristen/beleid goed te regelen en een andere DSO projecten (PRO6, PR12, PR13 en PR30) beter te betrekken. Tot slot zijn er zorgen uitgesproken over de planning. De AMvB's zijn straks definitief terwijl de standaard nog in ontwikkeling is. Hier moeten goede afspraken over worden gemaakt. De discussie omtrent dit punt loopt nog.

4.5 Opstellen provinciale Omgevingsverordening

In de sessies van de provinciale omgevingsverordening is de provincie Gelderland aan de slag gegaan met het opstellen van een omgevingsverordening op basis van een bestaande verordening. De match met voorbeeldbestanden en het koppelen van werkingsgebieden is gelegd. In deze sessie kwam, als één van de weinige, bewust naar

voren dat wijzigen op artikel niveau gewenst is. Dit is vanuit de gedachte dat echt objectgericht schrijven betekent dat zo min mogelijk verschillende regels in één artikel worden gestopt om een heldere relatie met annotaties en werkingsgebied en regel te kunnen leggen. Tevens is het wijzigen van regels makkelijker want overzichtelijker.

Een aantal belangrijke observaties uit de praktijkproef Omgevingsverordening zijn:

- Het is wenselijk om overerving niet in de standaard te stoppen;
- Voorkeur voor het verplicht stellen van een aantal annotaties aan de hand van een gesloten lijst, om vrijheid in te perken;
- Artikelen als kleinste eenheid van wijzigen;
- Locatiegroepen zorgen voor complexiteit bij wijzigen maar bieden ook de oplossing voor het beheren van de relatie tussen tekst en grote aantallen werkingsgebieden. Er moet meer inzicht komen hoe om te gaan met locatiegroepen en naamgeving daarvan;
- Het uitvoeren van mutaties is nog niet goed mogelijk omdat dit nog onvoldoende is opgenomen in de versie 0.75 van de standaard.

Veel discussie speelde rond overerving en locatiegroepen. Zoals eerder genoemd is de wens uitgesproken om overerving niet toe te passen in het model, maar dit door de software te laten regelen. Wel is de wens geopperd om een default in te stellen, waarbij het hele plangebied (meestal de provincie) geldt voor alle regels tenzij er een specifiek ander werkingsgebied aan gekoppeld is.

Een ander advies dat is uitgesproken door de deelnemers, is de mogelijkheid om te kunnen rekenen met geometrieën in het model. In de TPOD is geregeld dat je geometrieën kan samenvoegen/optellen in een locatiegroep, maar de variant waarbij je locatiegroepen van elkaar aftrekt is niet opgenomen in het model. De vraag die er ligt is of dit opgelost kan worden in het TPOD of model, of dat dit een kwestie voor de maaksoftware is. De voorlopige conclusie is dat dit functionaliteit in de maak/muteersoftware is.

4.5.1 *Relatie met TPOD waterschapsverordening*

Vanuit de waterschappen heeft Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden geparticipeerd in de praktijkproef. Zij zijn aangehaakt bij de casus van de provinciale omgevingsverordening omdat de Waterschapsverordening het hetzelfde type Omgevingsdocument betreft als de Omgevingsverordening. Qua proces hebben de waterschappen een stuk minder ervaring met objectgerichte planteksten en werkingsgebieden dan de provincies (documenten worden nog opgesteld in WORD). De meerwaarde van deelname vanuit het Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden zit dan ook voornamelijk in het ophalen van informatie.

4.6 **Het berichtenmodel**

Het is nog niet mogelijk berichten uit te wisselen met de LVBB zoals die op dit moment ontwikkeld wordt door KOOP en Kadaster in het kader van PR30. De sessie over het berichtenmodel is dan ook niet technisch ingevuld en uitgevoerd maar

theoretisch in de vorm van een kennissessie voor softwareleveranciers, verzorgd door PR30.

Belangrijkste conclusie is dat het berichtenverkeer geen gebruik gaat maken van WUS maar van Digikoppeling ebMS met Grote Berichten. De manier waarop PR30 nu het koppelvlak met de bronhouderssoftware realiseert wijkt af van de manier zoals beschreven in het Berichtenmodel versie 0.75. Er zullen daarom wijzigingen worden doorgevoerd in het Berichtenmodel van PR04 (dit in afstemming met de architectuur). Tegelijkertijd is veel nog onduidelijk over de precieze implementatie van het koppelvlak en de LVBB, die validatie, registratie en bekendmaking van besluiten gaat realiseren maar mogelijk ook de interactie met de Gegevenscatalogus (PR06) gaat implementeren. Ook de samenhang tussen de LVBB en Toepasbare Regels (PR13) is nog niet duidelijk. Veel procesdetails zijn nu nog onbekend en worden nog uitgewerkt. De softwareleveranciers is vast een doorkijk naar de te verwachten ontwikkelingen gegeven waarop zij voor zo ver mogelijk hebben gereflecteerd. Het moge duidelijk zijn dat softwareleveranciers pas kunnen gaan bouwen als details rond het koppelvlak LVBB en de bijbehorende processen uitgekristalliseerd zijn.

Wel duidelijk is dat het niet de LVBB / ROD is die consolideert. Dat moet gebeuren bij de bronhouder. Middels de bronhouderssoftware moet een geldige tijdlijn worden aangeboden aan de LVBB. De verantwoordelijkheid hiervoor komt te liggen bij bronhouder en bronhouderssoftware.

Zorgen zijn er over de impact van meervoudig bronhouderschap op het organiseren van de software voor het berichtenverkeer. Wat als meerdere bevoegde gezagen aan één plan werken (en wijzigingen doorvoeren). Hoe ga je dan om met validatie? Het is een utopie om te denken dat je de actuele toestand continue kunt ophalen, je kunt alleen achteraf vanuit de maak/muteerssoftware via een pre-validatie controleren op inconsistenties.

Vanuit het softwareleveranciersperspectief lijkt het lastig om voor zowel de gegevenscatalogus en de toepasbare regels de juiste software te bouwen i.r.t. het berichtenverkeer. De wens is om dit zoveel mogelijk te beperken, en niet alles tegelijk in te voeren (complexiteitsreductie).

4.7 APV opnemen in het omgevingsplan

In de APV-sessies is gekeken naar welke faciliteiten het TPOD omgevingsplan heeft voor het faciliteren van zaken die uit “overig beleid” (niet zijnde ruimtelijke ordening) komen? De nadruk ligt hierbij op regels die in de APV zijn opgenomen en op het toepassen van beleidsregels.

Conclusie is dat het in principe mogelijk is om de APV regels (en ook andere regels niet zijnde ruimtelijk ordening, maar wel fysieke leefomgeving) en de daarbij behorende werkingsgebieden op te nemen in het omgevingsplan, conform de voorliggende standaard. Dat is echter wel een behoorlijke opgave die bestaat uit meerdere delen, deels inhoudelijk van aard. Het project handvatten voor het omgevingsplan, van het programma aan de slag met de omgevingswet, gaat met het laten maken van staalkaarten op deze aspecten in.

Het eerste is boven tafel krijgen welke APV- en overige beleidsregels mogelijk in het omgevingsplan thuishoren omdat ze betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Ten tweede moet nagegaan worden of deze regels (geheel of gedeeltelijk) in het omgevingsplan moeten landen. Bij de APV zouden beslisregels kunnen zijn: (1) heeft inhoud betrekking op fysieke leefomgeving; zo ja, opnemen in APV, zo nee dan niet. (2) Is de burgemeester het bevoegd gezag, ja dan wordt het niet opgenomen in het plan.

Een derde punt is de formulering van de regel. Naar verwachting zullen regels van omgevingsplannen op een andere manier worden geformuleerd dan de huidige APV regels nu zijn geformuleerd. En als laatste is er het toekennen van werkingsgebieden aan deze regels.

Daarnaast zijn er nog enkele openstaande vragen en onduidelijkheden:

- Hoe om te gaan met het aanwijzen van een locatie buiten de APV zelf, middels een los aanwijzingsbesluit – onduidelijk of dit mogelijk is.
- Hoe ga je om met de begrenzing van een werkingsgebied – hoe gedetailleerd is je plaatsaanduiding? Vanuit het perspectief van gebruiksvriendelijkheid en rechtszekerheid heeft exacte begrenzing grote voordelen. Maar het vraagt gelijktijdig ook een enorme opgave om toe te passen. Het zal uiteindelijk aan de bevoegde gezagen zijn (verschil per BG) hoe hier mee om te gaan. Voorbeelden hiervan zijn ‘de openbare ruimte’ en ‘vennen’.
- Juridische slag zal nodig zijn om regels te vertalen naar taal van het omgevingsplan (objectgericht) want APV-regels zijn nu vaak opgesteld in ‘verordeningstijl’ (verboden te handelen, tenzij is aangegeven...); dit is lastig bevragebaar te maken in het DSO.

In de sessies is er gevraagd om een landelijke lijst met welke onderdelen uit de APV wel/niet moeten of mogen worden opgenomen in het Omgevingsplan, zo spoedig mogelijk op te leveren (vanuit lenM). Daarnaast is het vanuit het gebruikersperspectief wenselijk dat er uniformiteit ontstaat in APV-onderdelen in het Omgevingsplan. Dit zou door VNG/KING gemaakt kunnen worden op de manier zoals nu de model-APV beschikbaar is voor gemeenten.

Als kanttekening wordt aangegeven dat het niet enkel om een landelijke lijst gaat maar ook over de wijze waarop men naar de fysieke leefomgeving kijkt en wat er op basis daarvan allemaal kan worden opgenomen het omgevingsplan. Dit zijn delen van de APV en verordeningen als het gaat om de fysieke leefomgeving. Bepalingen van openbare orde, die niet gaan over de fysieke leefomgeving, horen niet thuis in het omgevingsplan. Het project staalkaarten gaat gemeenten hiermee ondersteunen.

5 Aanbevelingen vervolg

In dit evaluatieverslag is een overzicht gegeven van de belangrijkste conclusies van de praktijkproef. Dit evaluatieverslag is een eerste weergave van de vragen, opmerkingen, en adviezen die uit de sessies naar voren zijn gekomen. Veel acties die nodig zijn om de vragen te beantwoorden, de opmerkingen te verwerken en de adviezen te wege hebben nog niet kunnen plaatsvinden. Als vervolg op de praktijkproef zal hier actie op worden ondernomen. De resultaten daarvan zullen deels terug te vinden zijn in de volgende versies van de standaarden, deels leiden tot directe beantwoording aan de deelnemers van de praktijkproef, of leiden tot terugkoppeling naar het DSO-programma en projecten daarbinnen. Dat zal voor een deel zichtbaar, en voor een deel onzichtbaar zijn voor deelnemers. Daarnaast zal gekeken worden naar een (vorm van) vervolg op de praktijkproef.

5.1 Vormgeving vervolg praktijkproef

Uit de sessies is nadrukkelijk naar voren gekomen dat vervolg praktijkproeven gewenst zijn. Zaken als het muteren en consolideren, verbeelden, bekendmaken en/of koppelen van werkingsgebieden zijn onderwerpen die in een vervolg aan bod kunnen komen.

Een voorwaarde die werd gesteld aan een vervolg proef is dat de standaard verder ontwikkeld is. In deze praktijkproef waren er nog te weinig concreetheden in de standaard om bepaalde onderwerpen grondig te testen/onderzoeken. Daarom is het streven om in januari 2018 (aan de hand van de versie 0.85 van de standaard) een nieuwe praktijkproef te organiseren gericht op het muteren en consolideren van omgevingsdocumenten. Tevens zal er eerder een bijeenkomst zijn om een eventuele 'TPOD light' versie te testen met het werkveld (dit onder andere naar aanleiding van de discussies omtrent complexiteit en vrijheid in de standaard).

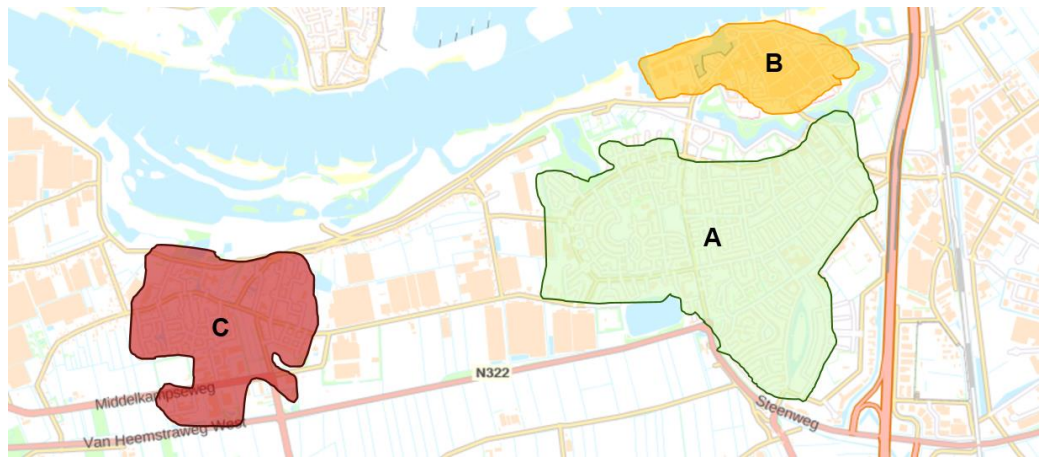
Deelname van alle DSO-kernfunctieprojecten is genoemd als een belangrijke factor voor het slagen van een praktijkproef. De redenen hiervoor zijn de vele relaties en afhankelijkheden tussen de kernfuncties. Procesmatig gezien is het nog ter discussie welke partij een dergelijke praktijkproef zou moeten faciliteren. In de komende maanden zal hier binnen het DSO Programma invulling aan worden gegeven.

Bijlage 1 – Overzicht proefgevallen

Casus 1: voorbereidingsbesluit omgevingsplan met voorbeschermingsregels

1. Beschrijving casus

Het grondgebied van de gemeente Ronde Dorpen kent een groot buitengebied met drie dorpskernen genaamd A, B en C. In het omgevingsplan heeft de gemeenteraad aan het buitengebied de functie Buitengebied toegeedeeld en aan de drie dorpskernen de functie Centrumgebied Dorp. Met de functie Centrumgebied Dorp is in de dorpskernen een heel scala aan gebruiksactiviteiten toegestaan, die op het moment van vaststelling van het omgevingsplan voor alle drie de dorpskernen exact dezelfde inhoud heeft:



Afdeling 2.3 Centrumgebied Dorp

Artikel 2.10 Gebruiksactiviteiten die zonder vergunning of melding zijn toegestaan

Ter plaatse van het werkingsgebied van de functie 'Centrumgebied Dorp' mag de locatie worden gebruikt voor de volgende gebruiksactiviteiten:

- a. het exploiteren van een bedrijf;
- b. het exploiteren van een instelling voor cultuur en ontspanning;
- c. het uitoefenen van detailhandel;
- d. het uitoefenen van dienstverlening;
- e. het exploiteren van een horeca-inrichting;
- f. het exploiteren van een kantoor;
- g. het exploiteren van een instelling voor maatschappelijke voorzieningen;
- h. het exploiteren van een centrale voor het verwerken van huishoudelijk afval;
- i. het exploiteren van een speelautomatenhal;
- j. het aanleggen en instandhouden van openbaar groen;
- k. het recreëren;
- l. het sporten;
- m. het wonen;

- n. het uitoefenen van een beroep aan huis;
- o. het exploiteren van een aan de woonfunctie ondergeschikt bedrijf aan huis;
- p. het aanleggen en instandhouden van tuin en/of erf;
- q. het aanleggen en instandhouden van de openbare ruimte, waaronder in ieder geval worden begrepen voorzieningen voor de waterhuishouding, voetpaden, fietspaden, wegen en voorzieningen die het verblijf in de openbare ruimte vergemakkelijken, zoals verlichting, prullenbakken en overig straatmeubilair.

Enige tijd later stelt de provincie waarin de gemeente Ronde Dorpen ligt, nieuw beleid vast over het verwerken van huishoudelijk afval. De provincie wil dat dit nieuwe beleid in de omgevingsplannen van de gemeenten binnen haar grondgebied wordt verwerkt. Daartoe moeten die gemeenten een wijziging van hun omgevingsplannen in procedure brengen en vervolgens vaststellen. Om te voorkomen dat zich in de tussentijd ontwikkelingen voordoen die het moeilijker maken om het nieuwe provinciale beleid te realiseren neemt de provincie een voorbereidingsbesluit dat de omgevingsplannen van de gemeenten met voorbeschermingsregels wijzigt.

In alledrie de dorpskernen A, B en C van de gemeente Ronde Dorpen is nog geen centrale voor het verwerken van huishoudelijk afval aanwezig. Op grond van het nieuwe beleid van de provincie is in de dorpskernen A en B zo'n centrale wel passend, in dorpskern C is zo'n centrale niet passend.

Van belang om te weten is dat voorbeschermingsregels een tijdelijk karakter hebben: grof gezegd vervallen de voorbeschermingsregels na anderhalf jaar of eerder als de gemeente binnen die termijn het omgevingsplan op dit onderdeel wijzigt. Het moet dus mogelijk zijn om na die periode van anderhalf jaar terug te gaan naar de oorspronkelijke regel.

2. Casusvraag

De vraag waarop we met deze casus een antwoord willen krijgen is: hoe kunnen voorbeschermingsregels met deze strekking er in de geconsolideerde versie van het omgevingsplan uitzien? Een aantal mogelijkheden:

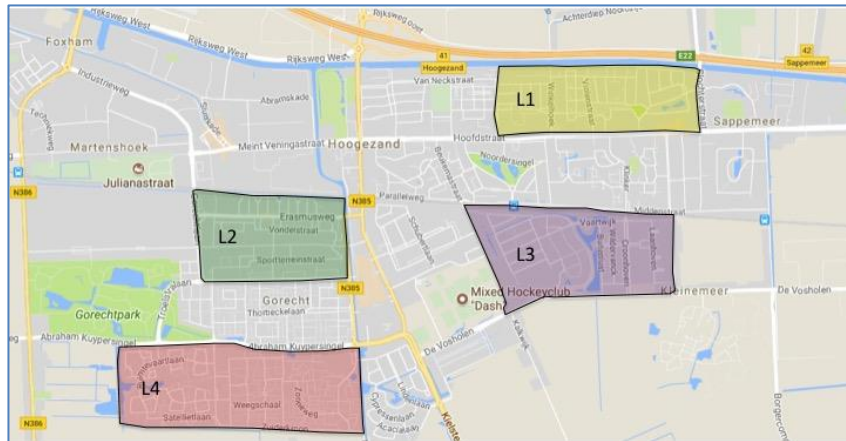
1. Het omgevingsplan wordt zo gewijzigd dat (het bestaande) artikel 2.10 Centrumgebied Dorp als werkingsgebied alleen nog de werkingsgebieden van dorpskernen A en B heeft. Aan het omgevingsplan wordt een nieuw artikel toegevoegd, Afdeling 2.3A Centrumgebied Dorp C, met daarin artikel 2.10A waarin alle onderdelen van de opsomming van toegelaten gebruiksactiviteiten voorkomen met uitzondering van onderdeel h het exploiteren van een centrale voor het verwerken van huishoudelijk afval. Deze afdeling (en daarmee ook dit artikel) heeft als werkingsgebied dorpskern C.
Dit is een methode voor de situatie dat het Artikel het laagste niveau van wijziging én het laagste niveau van koppeling tussen regeltekst en werkingsgebied is. Resultaat is dat bij het raadplegen en bevragen van het omgevingsplan in iedere dorpskern precies die gebruiksactiviteiten worden gegeven die op de bevraagde locatie gelden.
2. Aan onderdeel h van Artikel 2.10 wordt de zinsnede toegevoegd: met dien verstande dat deze gebruiksactiviteit niet is toegestaan ter plaatse van dorpskern C.
Resultaat is dat bij het raadplegen en bevragen van het omgevingsplan in iedere dorpskern exact dezelfde gebruiksactiviteiten worden gegeven en dat de raadpleger zelf moet interpreteren welke gebruiksactiviteiten op de bevraagde locatie gelden.
3. Het omgevingsplan wordt zo gewijzigd dat de onderdelen a t/m g en de onderdelen i t/m q van Artikel 2.10 als werkingsgebied hebben de dorpskernen A, B en C en dat onderdeel h

van Artikel 2.10 als werkingsgebied heeft de dorpskernen A en B.

Dit is een methode voor de situatie dat Onderdeel van een opsomming in een Artikel het laagste niveau van wijziging én het laagste niveau van koppeling tussen regeltekst en werkingsgebied is. Resultaat is dat bij het raadplegen en bevragen van het omgevingsplan in iedere dorpskern precies die gebruiksactiviteiten worden gegeven die op de bevroegde locatie gelden. Er is dan geen overerving van het werkingsgebied van het Artikel naar de onderdelen van de opsomming in dat Artikel; ieder onderdeel krijgt afzonderlijk een verwijzing naar een werkingsgebied.

Casus 2: Laagste niveau van wijzigen

De gemeente Viercentra heeft 4 dorpskernen. Onderstaande kaart toont de 4 locaties van deze dorpskernen.



In deze dorpskernen wil de gemeente een aantal gebruiksactiviteiten toegestaan. Het betreft de volgende activiteiten:

- het exploiteren van een bedrijf;
- het exploiteren van een instelling voor cultuur en ontspanning;
- het uitoefenen van detailhandel;
- het uitoefenen van dienstverlening;
- het exploiteren van een horeca-inrichting;
- het exploiteren van een kantoor;
- het exploiteren van een instelling voor maatschappelijke voorzieningen;
- het exploiteren van een centrale voor het verwerken van huishoudelijk afval;
- het exploiteren van een speelautomatenhal;
- het exploiteren van een aan de woonfunctie ondergeschikt bedrijf aan huis;
- het aanleggen en in stand houden van openbaar groen;
- het recreëren;
- het sporten;
- het wonen;
- het uitoefenen van een beroep aan huis;

Niet elke activiteit is in elke dorpskern toegestaan:

- L1: Alle activiteiten zijn toegestaan
- L2 en L3: Alleen activiteiten a t/m g en j t/m o zijn toegestaan
- L4: Alle activiteiten behalve j en o zijn toegestaan

De gemeente moet een omgevingsplan opstellen. Het omgevingsplan moet aangeven welke activiteit waar is toegestaan. Daarnaast moet de gemeente in het omgevingsplan ook tot een "evenwichtige toedeling van functies aan locaties" komen.

Vraag 1

Hoe kan de gemeente binnen het nieuwe model (STOP/TPOD) een omgevingsplan opstellen waarin de functies en de activiteiten worden beschreven en gekoppeld worden aan de bijbehorende locaties? Welke mogelijkheden zijn er?

Vraag 2

Wat is het effect van een wijziging in de toegestane activiteiten in een locatie op het omgevingsplan? Is de wijziging eenvoudig door te voeren, of moet een groot deel van het plan aangepast worden? Is de wijziging in het plan te begrijpen voor een burger?

Voorbeelden:

(1) Er komt een nieuwe activiteit bij: 'het aanleggen en in stand houden van tuin en/of erf' (p). Deze activiteit is toegestaan in locaties L2 en L4.

(2) De activiteit 'het exploiteren van een speelautomatenhal' (i) is niet meer toegestaan in locatie L4, maar wordt vanaf nu wel toegestaan in locatie L2.

Casus 3: Opstellen omgevingsplan op basis van IMRO

Casus 3A: Gemeente Den Haag

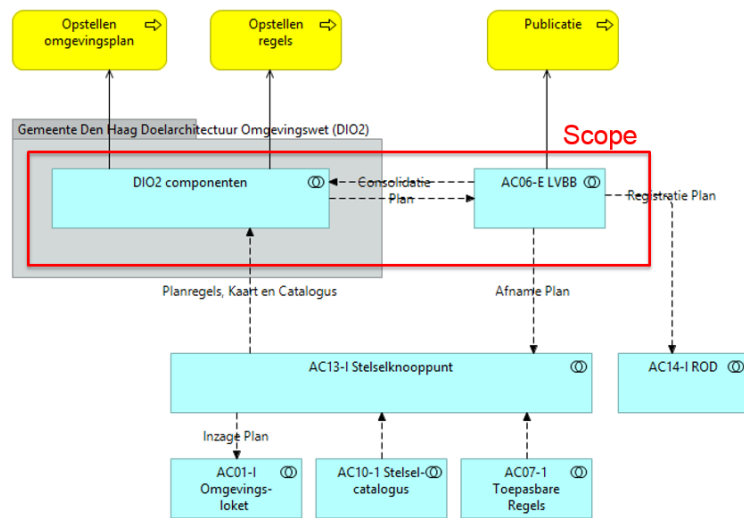
De doelstelling van de praktijkproef sluit aan op het doel van het Haagse Implementatieproject Omgevingswet, dat is: de aansluiting van ons applicatielandschap op de Landelijke Voorziening Besluiten en Bekendmakingen en de integratie met het Digitale Stelsel Omgevingswet voor te bereiden. Echter om te ervaren hoe en wat een dergelijk aansluiting betekent voor de aansluiting is onderwerp van ons vooronderzoek. De praktijkproef PR04 geeft antwoorden op de hoofdvragen uit het vooronderzoek van de gemeente Den Haag. De proef biedt een mooie kans op samenwerking.

In de beschrijving van de praktijkproef PR04 noem je een aantal thema's. Vooral thema drie en de faciliterende thema's twee en acht zullen we bijwonen.

Dit zijn:

- (#3). Opstellen van een omgevingsplan op basis van een bestaand IMRO-bestemmingsgebied. Met de mogelijkheid om mutaties uit te voeren op het omgevingsplan, inclusief de toepassing van 3D;
- (#2). Laagste niveau van wijzigen (omgevingsplan);
- (#8). Het vullen van het berichtenmodel met een willekeurig (deel van een) omgevingsdocument.

Voor alle thema's zal de Gemeente Den Haag het bestemmingplan met verruimde reikwijdte 'Binckhorst', ook wel 'Omgevingsplan Binckhorst' inbrengen. In figuur 1 staat onze onderzoekopzet dat we hebben afgestemd met KOOP. Deze opzet bevat de gegevensstroom tussen onze gemeentelijke applicaties (samengevat in 'DIO2 componenten') met de LVBB en het DSO. Randvoorwaardelijk voor de gehele gegevensstroom zijn vanuit deze opzet de kaders uit de Overall Globale Architectuur (OGAS) van het Digitale Stelsel Omgevingswet. Dit zijn de API/URI-strategie, de standaard Officiële Publicaties (STOP), de standaard Toepassingsprofiel Omgevingsdocumenten (TPOD) en de 'standaard toepasbare regels' (STTR). Ook van belang om mee te nemen in de opzet is de toepassing van een aantal componenten uit het DSO (te weten: de Catalogus, de Kaartviewer, Samenwerken, het Stelselknooppunt en Maken Toepasbare regels) tijdens het verloop van het plan Binckhorst. Als Den Haag hanteren we ook een eigen referentie. Dit is de Nota van Uitgangspunten ICT-omgeving Omgevingswet Den Haag (NUIO2).



Figuur 1 Onderzoekopzet Den Haag

We hebben geen vragen ten aanzien van de juridische bruikbaarheid. De hoofdvragen waar we graag antwoord op willen krijgen zijn:

1. Wat is het generieke procesmodel voor ‘opstellen omgevingsplan’ | ‘opstellen regels’ voor het complexe geval Omgevingsplan Binckhorst?
2. Is STOP/TDOP/STTR dekkend met de gegevensbehoefte Binckhorst (ook tijdreizen)? Welke aanpassingen zijn noodzakelijk? Welke standaarden botsen?
3. Welke stappen zijn nodig om de standaarden STOP, TDOP en STTR in te richten in onze ICT? Wat zijn de keuzemogelijkheden? Welke mogelijkheden bieden de ICT-leveranciers standaard aan?
4. Wat is nodig om een naadloze gebruikerservaring op onze werkplekken te organiseren?
5. Welke security eisen dienen we in acht te nemen (focus op: proces, gegevens en IT)?

Aspecten die een rol spelen zijn 'samenwerken', 'visualisatie / BIM (3D bouwmodel)1', 'zaakbehandeling', 'consolidatie', 'validatie' met betrekking tot het ontwerp-, het concept- en het definitieve plan Binckhorst.

Aanvullende vragen

Overige onderzoeksvragen die aansluiten op de hoofdvragen en onderdeel zijn van onze interne vraagstelling uit het werkpakket ‘Inrichtingsadvies koppelvlak LVBB’ zijn:

- Welke veranderingen aan het huidige proces ‘opstellen bestemmingsplan’ zijn noodzakelijk om te spreken van ‘opstellen omgevingsplan’ en ‘opstellen regels’ en waar liggen onze vrijheden. Hoe verhouden deze processen zich tot elkaar?
- Wat zijn de aansluitvoorwaarden op het LVBB en welke opties zijn er?

1 Zie ook memo van de G5 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven) over 3D. Contactpersoon: H. Wisse, Gemeente Den Haag.

- Via welke manieren is het applicatielandschap aan te sluiten op het gestelde consolidatie mechanisme?
- Via welke manieren is het applicatielandschap aan te sluiten op de technische validatie mechanisme?
- Wat zijn de aansluitvoorwaarden op het DSO en welke opties zijn er?
 - Via welke manieren is het applicatielandschap aan te sluiten op het stelselknooppunt?
 - Via welke manieren is het applicatielandschap aan te sluiten op Maken Toepasbare Regels?
 - Via welke manieren is de DLO-kaartviewer te integreren in het proces?
 - Via welke manieren is de stelselcatalogus te integreren binnen het proces?
- Ten aanzien van het berichtenverkeer en het uitwisselingsmodel:
 - Waar dient Den Haag de STOP/TPOD binnen de gemeentelijke applicaties toe te passen?
 - Visualisering: Hoe 3D werkingsgebied (BIM) meenemen in uitwisseling en binnen TPOD?
 - Beheer: Wat te doen met uitval en de roll back van een TPOD versie?
 - Waarom is het berichtenverkeer gebaseerd op het koppelvak (IMRO XML) met ZIP-bestand en niet op de API/URI Strategie uit de OGAS? Welke overige technische standaarden worden ondersteund bij de uitwisseling?
 - Hoe is de digitale handtekening (inhoudelijk besluit (versleuteld, authentiek, x509-certificaat) meegenomen in het bericht?
 - Wat zijn de accreditatie-eisen aan onze ICT-leveranciers?
- Welke eisen zijn te stellen aan security en monitoring van onze koppelvakken?

Deze vragen zullen we zoveel mogelijk intern oppakken (ook in samenwerking met KOOP).

Casus 3A: Gemeente Rotterdam

1. Beschrijving casus

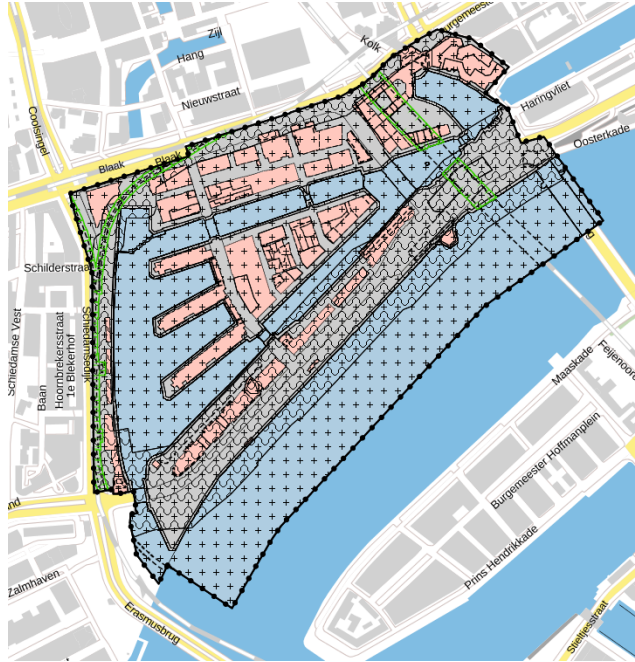
Bij het opstellen van het omgevingsplan wil gemeente Dam aan de Rotte gebruik maken van een aantal vigerende rechten die in het geldende bestemmingsplan van kracht zijn. Hierbij hoeven niet alle onderdelen van het bestemmingsplan overgenomen te worden, enkel een aantal onderdelen. Die onderdelen bestaat naast geometrie ook uit tekstonderdelen die in de regels staan beschreven.

De gemeente Dam aan de Rotte wil eerst weten hoe dit zijn uitwerking zal vinden en gaat het bestemmingsplan 'Waterstad' gebruiken om te kijken wat de technische mogelijkheden zijn. De keuze is op het bestemmingsplan 'Waterstad' gevallen omdat naast een IMRO gecodeerd bestemmingsplan de gemeente ook beschikt over 3D gegevens. Zowel de feitelijke situatie als de vigerende rechten (bouwhoogten) zijn beschikbaar in 3D.

Bij het bestemmingsplan 'Waterstad' is er het geluk dat er één vigerend plan geldt. Op andere gebieden van de gemeente Dam aan de Rotte liggen parapluperzoningen en gerechtelijke uitspraken die van invloed kunnen zijn op de doorvertaling van bestemmingsplan naar omgevingsplan. Ook hiervoor wordt deze casus gebruikt.

De casus valt uiteen in drieën:

- a. Basis; Smpel plan naar omgevingsplan
- b. Complex; Ingewikkelde situatie naar omgevingsplan
- c. Uitbreiding; Mogelijkheden 3D naar omgevingsplan.

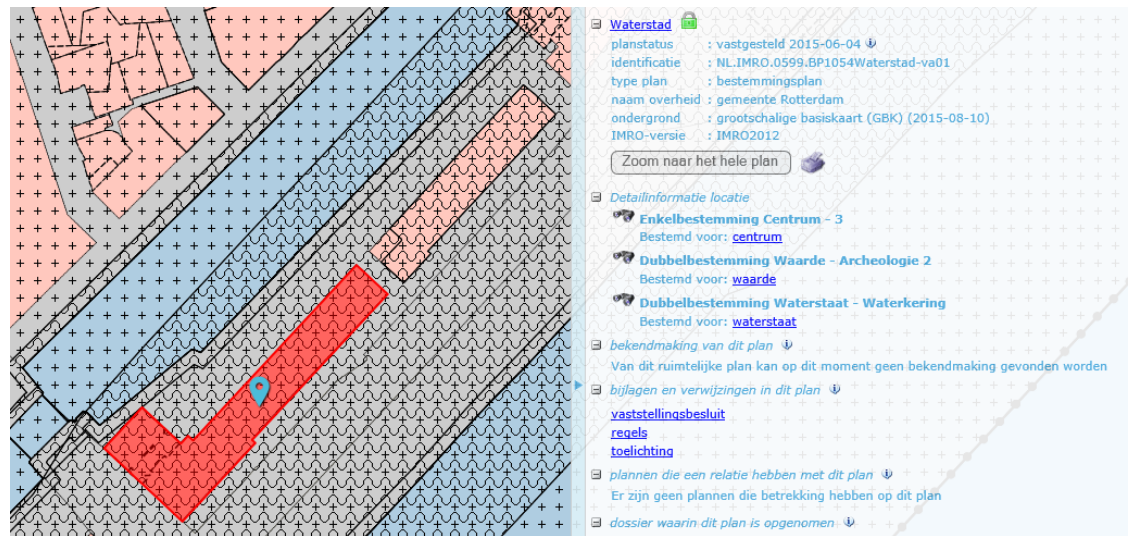


Bestemmingsplan 'Waterstad'

2. Inhoud casus

Voor de basis én de uitbreiding van deze casus kan bestemmingsplan 'Waterstad' in zijn geheel gebruikt worden aangezien dit gebied volledig voldoet aan de IMRO2012 standaarden én er over het gehele plangebied 3D informatie beschikbaar is. Afhankelijk van de technische mogelijkheden en de tijd die voor de casus staat kan ervoor gekozen worden om een kleiner gedeelte van het bestemmingsplan om te zetten in een omgevingsplan.

Het bouwblok dat in ieder geval bekeken zal worden in deze casus is het bouwblok met de bestemming 'Gemengd - 3' aan de Boompjes.



De onderdelen die uit de geometrie van het bestemmingsplan overgenomen worden:

- Centrum - 3
- Onderdoorgang

De onderdelen die uit de tekst (regels) van het bestemmingplan overgenomen worden:

- Mogelijke functies (art. 5.1)
- Bebouwingsnormen (art. 5.2.3 a t/m c)

Optioneel

- Toevoegen woningen (art. 5.2.4 a t/m e)



Voor de complexe situatie kan gekozen worden om een fictieve parapluherziening te gebruiken samen met het bestemmingsplan 'Waterstad'. Mocht er een realistisch bestemmingsplan met parapluherziening nodig zijn, dan kan er gebruik worden gemaakt van het bestemmingsplan 'Laurenskwartier'. Daar geldt ook de 'parapluherziening Terrassen'.

3. Hoofdvraag

Zijn bestaande verbeeldingen en regels die voldoen aan de IMRO-standaarden bruikbaar bij het opstellen van een omgevingsplan?

4. Deelvragen

De hoofdvraag roept een aantal deelvragen op:

- a. Is de geometrie van een IMRO bestemmingplan als werkingsgebied van een omgevingsplan binnen de STOP/TPOD standaard te gebruiken?
- b. Is een 3D werkingsgebied binnen de STOP/TPOD standaard te gebruiken?
- c. Kunnen de bouwregels beschreven in de juridische planregels van een IMRO bestemmingsplan verwerkt worden in het toekomstige omgevingsplan?
- d. Hoe om te gaan met meerdere vigerende rechten (parapluherzieningen/gerechtelijke uitspraken)
- e. Kan deze geometrie 'plat geslagen' worden aangezien bij inwerkingtreding van de wet de viewers (LVBB) nog niet in 3D zullen functioneren?
- f. Zijn de huidige begripsbepalingen en planologische mogelijkheden opgenomen in de catalogussen in het DSO?
- g.?

5. Benodigde gegevens

Voor deze casus zijn meerdere bronnen. In samenwerking met Esri is er toegang tot de 3D dataset. Daarnaast is de IMRO dataset NL.IMRO.0599.BP1054Waterstad-va01 zowel via ruimtelijkeplannen.nl als bij de bronhouder te raadplegen. Voor de complexe situatie die eventueel uitgewerkt wordt is de IMRO dataset NL.IMRO.0599.BP1022Laurenskwrt-oh01 zowel via ruimtelijkeplannen.nl als bij de bronhouder te raadplegen.

Casus 4: Opstellen van een omgevingsplan op basis van bestaande basisregistraties

Beschrijving casus

Stedenbouwkundig bureau De Schutting heeft van de ambitieuze gemeente De Tuinen opdracht gekregen het omgevingsplan voor het gehele grondgebied te actualiseren. Actualiseren is in dit geval een verhullende term: eigenlijk luidt de opdracht om een “echt” omgevingsplan te realiseren als opvolger van onder andere het “omgevingsplan van rechtswege”, m.a.w. alle vigerende bestemmingsplannen die samen het omgevingsplan zijn gaan vormen toen de omgevingswet van kracht werd.

De gemeente De Tuinen heeft als randvoorwaarde meegegeven dat alle beschikbare basisregistraties zo veel mogelijk worden benut bij de totstandkoming van het omgevingsplan. De gemeente heeft in de afgelopen jaren veel moeite gestopt in de opbouw en bijhouding hiervan en denkt hiermee een goede slag richting omgevingsplan te hebben geslagen.

De gemeente denkt ook verder en heeft de Schutting ook een tweede opdracht gegund. De Schutting is gevraagd om uit te werken hoe het Omgevingsplan in de toekomst zo goed mogelijk actueel kan worden gehouden. Hier verwacht de gemeente dat met behulp van de basisregistraties in de toekomst eenvoudig kan worden bekeken of het omgevingsplan nog actueel is.



3. Casusvraag

De hoofdvraag waarop we met deze casus een antwoord willen krijgen is: Zijn basisregistraties, zoals de BGT, bruikbaar voor het opstellen en beheren van een omgevingsplan?

Deelvragen die hierbij gesteld kunnen worden:

Inhoudelijk

4. Welke basisregistraties bevatten informatie die bij een omgevingsplan bruikbaar zijn, in praktische en juridische zin? (I en II)
5. Wat is het moment dat je de informatie ophaalt en hoe ga je om met wijzigingen in de informatie gedurende het planproces? (I,II, III)

6. Moet je aangeven welke registraties je op welk moment hebt geraadpleegd? En is dit later reproduceerbaar, bijvoorbeeld voor de Raad van State?(II)
7. Welke rol speelt de informatie in je planvormingsproces? (I)
8. Moeten de (alle gebruikte?) basisregistraties in de viewer zichtbaar zijn als ondergrond? (IV)

Technisch

9. Linked data, RDF en de Triple zijn de basis componenten van het omgevingsdocumenten, waaronder het omgevingsplan. Deze zijn niet gangbaar in de huidige (Geo) praktijk. ER zijn weinig implementaties en in ieder geval standaard worden ze niet ondersteund door de veel gebruikte GIS en CAD pakketten. Kunnen we hier wel mee uit de voeten? (III)
 - a. bij het bekijken/analyseren van plannen
 - b. bij het daadwerkelijk maken van plannen

4. Benodigd materiaal

Om deze casus te kunnen beproeven zijn wenselijk:

- Een voorbeeld omgevingsplan
- De huidige bestemmingsplannen op deze locatie
- Een stukje van elke potentieel relevante basisregistratie op deze locatie. Dit zijn:
 - BAG
 - BGT
 - BRK
 - *BRO (nog niet voorhanden)*
 - BRT?
 - HR?
 - *WOZ (niet openbaar)*

5. Buiten Scope

Deze case gaat in ieder geval niet specifiek over:

- Het omzetten van IMRO bestemmingsplannen naar omgevingsplannen, daar is een andere praktijkproef voor;
- de inhoud van omgevingsplannen, tenzij dit relevant is om bijvoorbeeld techniek te toetsen;
- het omzetten van huidig beleid in omgevingsplannen;
- het proces en de wijze waarop actoren samenwerken.

Casus 5: Proces van plan tot publicatie voor omgevingsdocumenten van het Rijk

Inleiding

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet is alle digitale informatie op één plek te vinden: in het nieuwe Omgevingsloket. Daar kunnen initiatiefnemers, overheden en belanghebbenden zowel op een kaart als in tekst zien wat kan en mag in de fysieke leefomgeving. De tekst van de omgevingsdocumenten moet daarvoor worden voorzien van annotaties (verklarende aantekening bij een tekst) die machine leesbaar zijn en een werkingsgebied.

Omgevingsdocumenten moeten volgens bepaalde afspraken (een standaard) opgesteld worden en uitgewisseld worden zodat ze in Digitaal Stelsel Omgevingswet beschikbaar komen. Er wordt er een generieke standaard ontwikkeld voor alle officiële overheidspublicaties (Standaard Officiële OverheidsPublicaties: STOP). Alle Omgevingsdocumenten (Omgevingsplannen, Waterschapverordeningen, AMvB's etc.) worden straks volgens die standaard opgesteld, in de vorm van een specifieke toepassing op het generieke model (TPOD).

Toepassingsprofiel Omgevingsdocumenten (TPOD)

Het toepassingsprofiel (TPOD) Algemene Maatregel van Bestuur en Ministeriële Regeling (MR) beschrijft de toepassing van het Informatiemodel voor Officiële Publicaties (IMOP) in het domein van de Omgevingswet en specifiek voor de type omgevingsdocumenten Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) en Ministeriële Regeling (MR). Dit toepassingsprofiel benoemt en beschrijft:

- de tekstelementen en de structuur (bijvoorbeeld Hoofdstuk, Afdeling, Paragraaf, artikel, etc.)
- de specifieke eigenschappen en waardenlijsten (bijvoorbeeld bij de eigenschap Normadressaat geldt de waardenlijst burger, overheid en bedrijfsleven) die gebruikt kunnen worden in de AMvB's en de MR. De inhoud van de tekst van het Omgevingsdocument bepaalt de eigenschappen en waar annotaties aan kunnen worden toegevoegd. Er zijn drie niveaus:
 - document
 - structurelement (hoofdstuk, paragraaf, artikel, etc.)
 - woord

In feite beschrijft TPOD welke soort annotaties aan welke tekstelementen gekoppeld kunnen worden.

Aanwijzen en begrenzen werkingsgebieden

De locaties van de werkingsgebieden worden in de AMvB's genoemd (in woorden beschreven). In de MR worden ze aangewezen en geometrisch begrensd (met uitzondering van het kustfundament deze zal in de AMvB worden begrensd). Deze geometrische begrenzing zal conform de afspraken in de standaard aan de tekstelementen moeten worden gekoppeld. De werkingsgebieden uit de AMvB (die geometrisch begrensd zijn in de MR), worden vanuit/via de MR getoond.

Wijziging proces totstandkoming en publicatie Rijksregels

Alle omgevingsdocumenten (zie bijlage 1 voor een lijst met aangewezen omgevingsdocumenten), en alle toekomstige wijzigingen die hierin worden doorgevoerd, moeten voldoen aan de reeds genoemde standaard. Het bevoegd gezag dat deze omgevingsdocumenten opstelt zal moeten zorgen dat het elektronische bestand voldoet aan de eisen uit de standaard.

Momenteel worden alleen de regels uit het Barro (Besluit algemene regels ruimtelijke ordening) en Rarro (Regeling algemene regels ruimtelijke ordening) conform de IMRO standaard aangeleverd aan ruimtelijkeplannen.nl. Van alle rijksregels (ook Barro en Rarro)

wordt een Word-bestand aangeleverd aan de SDU, die zorgt dat het wordt aangeleverd aan wetten.nl.

Het feit dat er straks een grote hoeveelheid Rijksregels met structuur, eigenschappen en werkingsgebieden moeten worden aangeleverd in plaats van Word-bestanden betekent een grote wijziging op het huidige proces van totstandkoming en publicatie van Rijksregels.

Synergie PR13 toepasbare regels

Het toepasbaar maken van de rijksregels start met het analyseren van de rijksregels. Bij deze analyse zullen structuur en eigenschappen toegevoegd worden aan de rijksregels om het verdere proces van het maken en uitvoeren van toepasbare regels te faciliteren en beheersbaar te maken. De structuur en een deel van de eigenschappen die worden toegevoegd aan de regels zijn hetzelfde als die nodig zullen zijn om te zorgen dat de regels voldoen aan de standaard. Gezien de synergie tussen deze twee onderdelen is het voor de hand liggend deze twee onderdelen niet parallel aan elkaar te gaan uitvoeren maar hier één processtap van te maken (zie schema in bijlage 2).

Keten plan tot publicatie van rijksregels

In deze notitie hebben we in bijlage 3 de processtappen die nodig zijn om te komen tot omgevingsdocumenten die voldoen aan de standaard uitgewerkt en gekeken wat er nodig is om deze stap te kunnen maken. Al deze stappen zullen uitgevoerd worden onder eindverantwoording van het Programma eenvoudig beter. Per stap is gekeken welke partij deze stap zou kunnen uitvoeren. Bij dit proces is ICT-ondersteuning noodzakelijk, ook dit is in kaart gebracht.

Hierbij is uitgegaan van het proces tot inwerkingtreding van de wet. Hierbij ook de wijzigingen op de omgevingsdocumenten zoals het invoeringsspoor en aanvullingswetten. Dit wordt benoemd in bijlage 3 onder wijzigingenbeheer.

Bij de praktijkproef maken Rijksregels conform STOP/TPOD zullen een drietal stukken Rijksregels opgesteld worden conform STOP/TPOD. Voor de beantwoording van de procesvragen die in dit document zijn opgenomen zullen niet nog aparte casussen worden uitgevoerd. Deze praktijkproeven tesamen worden uitgevoerd.

2. Casusvraag

- Is het voorgestelde proces werkbaar?
- Zijn er aanpassingen nodig in het voorgestelde proces?
- Wie gaat het voorgestelde proces uitvoeren?
- Wie heeft daar de leiding/is trekker? (zodat de verschillende stappen/fases goed verbonden worden)
- Wat is het tijdsplan/de planning van het voorgestelde proces voor de PoC?
- Hoeveel tijd kost iedere stap in het voorgestelde proces?
- Wie dient per stap wat te doen?
- Zijn er stappen of acties die tegelijkertijd zouden kunnen plaatsvinden?
- Als er vertraging optreedt bij een stap, kan dit worden ondervangen in het proces?
- Is het proces herhaalbaar?
- Wordt er een logboek/protocol opgesteld waarin de handelingen per stap worden beschreven?
- Zijn er andere manieren om bij hetzelfde eindresultaat te komen?
- Is er extra ICT-ondersteuning noodzakelijk? Zo ja, hoeveel?
- Hoeveel tijd/geld kost iedere stap in het voorgestelde proces?
- Hoeveel kost de evt. ICT-ondersteuning en hoe zal die worden bekostigd?

- Hoe kan de benodigde ICT-ondersteuning worden ingekocht?
- Levert de analysestap de basis voor zowel digitalisering van rijksregels als voor toepasbare regels? Zo nee, kan dit met aanpassing van het proces wel worden bereikt?
- Aan wie rapporteert de trekker?
- Hoe is het contact met PR13 en PR04 georganiseerd?

Casus 6: Maken Rijksregels conform STOP/TPOD

Op 30 juni 2017 zijn de conceptteksten van de 4 AMvB's gepubliceerd. Deze besluiten zijn aangewezen als omgevingsdocumenten en moeten worden opgesteld volgens de Standaard Officiële OverheidsPublicaties: STOP, in de vorm van een specifieke toepassing op het generieke model (TPOD). Het TPOD Algemene Maatregel van Bestuur en Ministeriële Regeling (MR) beschrijft de toepassing van het Informatiemodel voor Officiële Publicaties (IMOP) in het domein van de Omgevingswet en specifiek voor de type omgevingsdocumenten Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) en Ministeriële Regeling (MR).

Dit toepassingsprofiel benoemt en beschrijft:

1. De tekstelementen en de structuur (bijvoorbeeld Hoofdstuk, Afdeling, Paragraaf, artikel, etc.)
2. de specifieke eigenschappen en waardenlijsten (bijvoorbeeld bij de eigenschap Normadressaat geldt de waardenlijst burger, overheid en bedrijfsleven) die gebruikt kunnen worden in de AMvB's en de MR. De inhoud van de tekst van het Omgevingsdocument bepaalt de eigenschappen en waar annotaties aan kunnen worden toegevoegd. Er zijn drie niveaus:
 - document
 - structurelement (hoofdstuk, paragraaf, artikel, etc.)
 - woord

Deze annotaties zijn niet alleen gekoppeld aan de tekst maar ook aan het werkingsgebied. Deze geometrische begrenzing zal conform de afspraken in de standaard aan de tekstelementen moeten worden gekoppeld. Hierdoor kunnen de verschillende waarden van een normerende regel verbonden worden met verschillende werkingsgebieden. De locaties van de werkingsgebieden worden in de AMvB's genoemd (in woorden beschreven). In de MR worden ze aangewezen en geometrisch begrensd (met uitzondering van het kustfundament deze zal in de AMvB worden begrensd). De werkingsgebieden uit de AMvB (die geometrisch begrensd zijn in de MR), worden vanuit/via de MR getoond.

We stellen voor drie stukken van de Rijksregelgeving om te zetten naar regelgeving die voldoet aan STOP en de TPOD.

Casus 1 kustfundament:

Het Besluit kwaliteitseisen leefomgeving (Bkl) bevat instructieregels over het bouwen binnen het kustfundament die gemeenten moeten overnemen in hun omgevingsplannen (voor juridische regels zie bijlage 1).

Van dit stukje regelgeving is door PR04 handmatig al een voorbeeld XML-bestand gemaakt.

Casus 2 Bouwen in beperkingengebied van een waterstaatswerk:

Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) bevat voor burgers en bedrijven direct werkende regels over het bouwen binnen een beperkingengebied van een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk (voor juridische regels zie bijlage 2). De regels bevatten een aanwijzing van vergunningplichtige activiteiten, meldingsplichtige activiteiten, indieningsvereisten en algemene regels waar men zich aan moet houden bij het uitvoeren van deze activiteit.

Casus 3 Explosieaandachtsgebieden:

Het Bkl bevat instructieregels die betrekking hebben op de evenwichtige toedeling van functies en andere regels die met het oog daarop nodig zijn over civiele –en militaire explosieaandachtsgebieden (voor juridische regels zie bijlage 2). Het bevat gebouwen, locaties en activiteiten die niet in een omgevingsplan op een locatie binnen deze explosieaandachtsgebieden mogen worden toegelaten. De gemeente moet deze regels opnemen in het omgevingsplannen. Afhankelijk van het type explosieaandachtsgebied kunnen andere waarden gelden.

2. Casusvraag

De vragen waarop we met deze casussen antwoorden willen krijgen zijn:

Technische vraagstukken:

- Is het technisch al haalbaar om met behulp van tooling de stukken Rijksregels uit de drie casussen vanuit een Word-bestand om te zetten naar een regels conform IMOP?
- o Hebben we na analyse van de tekst, ook daadwerkelijk een IMOP-bestand?
- o Kunnen we begrippen opvoeren in de gegevenscatalogus tijdens het analyseren van de tekst?
- o Hoe gaan we de geometrie toevoegen aan de regels?
- o Hoe gaan we om met conversie van shape-file naar GML?
- o Welke ICT-ondersteuning hebben we hierbij nodig?
- o Kunnen we deze regels ook al verbeelden op de kaart?
- o Hoe gaat de verbeeldingsstandaard werken? Heb je een legenda?
- o Hoe komt het kaartbeeld eruit te zien? Logische kleuren bij de verschillende thema's?
- o Kan de benodigde ICT-ondersteuning door geleverd worden of is er nog uitbreiding nodig van bestaande functionaliteiten?
- o Zijn er issues waarvoor de standaard aangepast moet worden?

Implementatie vraagstukken:

- Hoe moeten we invulling geven aan de standaard om de doelstelling “vraaggestuurd informatie op maat bieden” van het DSO te realiseren?
 - Hoe diep gaan we in de structuur met het toekennen van eigenschappen?
 - Welke eigenschappen gaan we toevoegen?
 - Tot welke eigenschappen/structuur gaan we geometrie weergeven?
 - Hoe wordt de geometrie opgeslagen, is hergebruik mogelijk van geometrieën of heeft ieder tekst zijn eigen geometrie?
 - Hoe gaan we om met aanwijzen en begrenzen in de Amvb en MR?
- Hoe gaan we werken met de catalogus?
 - Hoe werkt de samenloop met de catalogus?
 - Hoeveel moet daarin staan?
- Zijn er nog aanpassingen nodig in de juridische regels om de doelstellingen van het loket de halen (moeten er bijvoorbeeld teksten anders gegroepeerd worden zodat er edenduidiger koppelingen met werkingsgebieden mogelijk zijn)?

**bijlagenlijst van casus 5+6 is aan te vragen bij de praktijkproef organisators.*

Casus 7: Het maken en publiceren van een Omgevingsverordening en mutaties hierop doorvoeren en publiceren

Doel:

Het maken, en publiceren van een initieel document waarin begrippen zitten die ook in de Gegevenscatalogus zijn opgenomen, en vervolgens mutaties op het initieel document doorvoeren, en deze publiceren. Raadplegen van deze documenten in de Viewer Regel en Kaart.

Hiervoor maken we gebruik van bestaande teksten en kaarten uit de volgende plannen:

- NL.IMRO.9925.PVOmgverordeningGC-gc04
- NL.IMRO.9925.PVOVa4-ontw
- NL.IMRO.9925.PVOmgverordeningGC-gc05

Deze proef heeft betrekking op het proces van een bevoegd gezag (in dit geval een provincie) voor:

- het maken van een initieel document (Omgevingsverordening)
- het doorvoeren van mutaties hierop.

Het raakt de volgende doelen van de praktijkproef (uit: presentatie Kick off)

1. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. maken & vastleggen van omgevingsdocumenten;
2. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. muteren van omgevingsdocumenten, i.c. het opstellen van wijzigingsbesluiten;
3. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. valideren van omgevingsdocumenten;
4. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. uitwisselen van omgevingsdocumenten
5. Toetsen specificaties in de standaard en procesgang m.b.t. raadplegen van omgevingsdocumenten uit ROD (PR30) en mogelijk de stelselcatalogus (PR06)

Werkwijze (stappen):

1. Begrippen invoeren in Catalogus
2. Initieel document maken met begrippen, artikelen, en kaartlagen
 - a. Werken (artikelen met werkingsgebied geheel Gelderland)
 - b. Glastuinbouw (rechtstreeks doorwerkend artikel + werkingsgebieden (aangegeven deels in begrip en deels in lid in artikel))
 - c. Grondwaterbescherming (ingewikkelde werkingsfeer artikelen)
 - d. Natuur (grote kaartbestanden die elkaar overlappen, tekst van de Toelichting, met in de tekst een bijlage en een afbeelding)
3. Mutaties op het initieel document
 - a. Tekstmutatie
 - tekstwijziging binnen een tekstobject
 - tekstwijziging in een tabel in een tekst

- afbeelding in een tekst vervangen
- nieuwe tekst met eigen werkingsgebied toevoegen (tekst Landbouw (verschillende ingangsdata en voorwaarden instructieregels+ verwijzing naar specifieke geconsolideerde versie terwijl deze officieel geen juridische status heeft nu')
- tekst met eigen werkingsgebied laten vervallen (tekst b. Glastuinbouw)

b. Bijlagenmutatie

- bijlage vervangen,
- bijlage verwijderen,
- bijlage nieuw toevoegen

c. Kaartmutatie

- Grondwaterbeschermingsgebied ERAF
- Grondwaterbeschermingsgebied ERBIJ

4. Valideren en Registreren bij de LVBB en Tonen op Viewer Regel en Kaart

Casus 8: Het vullen van het berichtenmodel met een willekeurig (deel van een) omgevingsdocument

Beschrijving casus

Het is 13 juni 2025. De laatste raadsvergadering voor de vakantie van de gemeente Weetjeverl heeft gisteren plaatsgevonden. En zoals gebruikelijk moest er op het laatste moment nog flink wat doorheen.

Sinds de gemeente in 2023 haar omgevingsplan compleet maakte (als 3^e van Nederland!!) is het allemaal wat overzichtelijker geworden voor Clarinda, die er voor moet zorgen dat alle besluiten keurig worden ingeleverd bij de landelijke systemen.

De grote vraag is: kan Clarinda alles af krijgen voor haar vakantie die begint op 27 juni?

Wat is er besloten?

- 1) In een deel van het centrumgebied wordt de algemeen toegelaten bouwhoogte van 15 naar 18 meter gebracht. Dit heeft nogal wat stof doen opwaaien dus ondanks de relatief kleine wijziging is er een behoorlijke lap tekst als toelichting geschreven (vastgesteld);
- 2) In eerste instantie had de gemeente er om praktische redenen voor gekozen om de regeling voor aangewezen parkeerplaatsen als 1 werkingsgebied (hele gemeente) op te nemen. Nu kiest men er voor om de geometrieën van de individuele parkeerplaatsen op te nemen (gewijzigd vastgesteld)
- 3) De indieningsvereisten voor een omgevingsvergunning worden aangepast.
En verder nog
- 4) 3 gebieden worden van wonen omgezet in transformatiegebied. De regelingen hierover blijven onveranderd. De transformatie die hier gewenst is, is aangegeven in de gemeentelijke omgevingsvisie, die vorig jaar is geactualiseerd (ontwerp)
- 5) Tijdens de behandeling stuitte een raadslid nog op een foutje in de bestaande tekst: in één artikel was "bouwhogte" geschreven in plaats van "bouwhoogte". Dat wil men toch even rechtzetten.

6. Casusvraag

De hoofdvraag waarop we met deze casus een antwoord willen krijgen is: Wat moet een gemeente allemaal "inleveren" bij landelijke voorzieningen nadat er besluiten genomen zijn.

Deelvragen die hierbij gesteld kunnen worden:

Hoe gaat het proces procedureel en technisch? (I)

- Wie doet wat wanneer en waarom

Hoe zien de berichten er uit? (I, III & IV))

- Welke infrastructuur is nodig?
- Hoe ziet de technische enveloppe er uit?
- Wat zit er in de enveloppes? Toelichting, besluit, toepasbare regels, wijzigingsbericht etc.

Benodigd materiaal: Om deze casus te kunnen beproeven zijn wenselijk:

- Een voorbeeld omgevingsplan met de genoemde elementen (Wonen, bouwhoogte, transformatiegebied, parkeerbeleid)

Deze case gaat in ieder geval niet specifiek over:

- De inhoudelijkheid van de wijzigingen;

Casus 9: APV en ander beleid in het omgevingsplan

Beschrijving casus

De Friese gemeente Iederzijndiel heeft zich voorgenomen om dit jaar haar “overig beleid” in het omgevingsplan te gaan overzetten, voor zover nodig en noodzakelijk. De gemeente wil graag zo flexibel mogelijk zijn, goedkoop werken en toch haar klanten zo goed mogelijk helpen.

Als eerste stap in dit proces nemen zij 2 zaken onder de loep:

- 1) Hoe kunnen we de faciliteiten die de standaarden voor het omgevingsplan biedt zo goed mogelijk gebruiken om tot een voor de gebruiker zo handig mogelijk plan te komen?
- 2) Als we maximaal gebruik willen maken van de mogelijkheden die het toepassen van beleidsregels bieden, wat zijn dan de gevolgen voor de gebruikers van het plan?

Casusvraag

De hoofdvraag waarop we met deze casus een antwoord willen krijgen is: Welke faciliteiten bieden de standaarden voor het omgevingsplan voor het faciliteren van zaken die uit “overig beleid” (niet zijnde ruimtelijke ordening) komen? DE nadruk ligt hierbij op regels die momenteel in de APV zijn opgenomen en het toepassen van beleidsregels, die buiten het plan zelf leven.

Deelvragen die hierbij gesteld kunnen worden:

- 1) Zijn er in APV's zaken regels die fundamenteel anders werken dan bij Ruimtelijke Ordening? (II)
- 2) Zijn de faciliteiten die de standaarden voor het omgevingsplan bieden toereikend voor het bruikbaar maken van APV regels? (IV)
- 3) Wat zou het kosten om verschillende manieren van “APV-regel-codering” toe te passen en is duurder ook beter? (I)
- 4) Hoe passen beleidsregels bij het stelsel van omgevingsdocumenten?(II, I)
- 5) Hoe worden beleidsregels kenbaar gemaakt en hoe werkt dat voor initiatiefnemers? (IV, II, I)

Benodigd materiaal:

Om deze casus te kunnen beproeven zijn wenselijk:

- Een voorbeeld APV, bijvoorbeeld de modelverordening van VNG
- Enkele voorbeelden van beleidsregels

7. Buiten Scope

Deze case gaat in ieder geval niet over:

- De (juridische) inhoud van APV regels of hun opvolgers in omgevingsplannen
- De juridische/beleidsinhoudelijke vraag of je wel of niet met beleidsregels moet werken