Aan de gemeenteraad

RAADSVOORSTEL

Algemene verordening en Omgevingswet

KORTE SAMENVATTING

De inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 heeft ook gevolgen voor de gemeentelijke regels op het terrein van de fysieke leefomgeving alsmede openbare orde en veiligheid. Een deel daarvan moet worden opgenomen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Deze opgave is aangegrepen om de gemeentelijke regels op het terrein van de fysieke leefomgeving alsmede de openbare orde en veiligheid te bundelen in de Algemene verordening Eijsden-Margraten (Av). Tevens zijn de regels opgeschoond en begrijpelijker geschreven. Titel 3 en delen van de Titels 1 en 4 van de Av bevatten de gemeentelijke regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving en vormen een onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. De bundeling van de verordeningen heeft tot gevolg dat 14 verordeningen moeten worden ingetrokken.

TOELICHTING

AANLEIDING

1. Omgevingswet

De Omgevingswet (hierna: Ow) treedt 1 januari 2024 in werking. Dat heeft ook gevolgen voor de door de gemeente vastgestelde regels over de fysieke leefomgeving alsmede de openbare orde en veiligheid in verordeningen en daaronder “hangende” zogenoemde uitvoeringsregels. Kort gezegd komt het er op neer dat sommige van deze regels *moeten* worden opgenomen in het op grond van de Ow verplichte omgevingsplan. Sommige van die regels *mogen* naar het omgevingsplan. En er is een categorie regels die niet in het omgevingsplan mag worden opgenomen. Welke regels het betreft, staat in het Uitvoeringsbesluit van de Ow[1]. Het Uitvoeringsbesluit is echter niet steeds kraakhelder over de verdeling. Hoe dan ook, de gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving moeten op de schop door de komst van de Ow.

2. Vermindering regeldruk

Het op de schop nemen van de genoemde gemeentelijke regels biedt de kans deze zodanig aan te passen dat de regeldruk vermindert. Althans, de regeldruk zoals die wordt ervaren. Die uit zich met name door onnodige, lastig leesbare, veel, soms niet meer actuele regels en daarmee gepaard gaande procedures.
Onderdeel van deze vaststelling is mede dat de gemeente van de rijksoverheid steeds meer taken krijgt toebedeeld waar steeds minder geld tegenover staat. Daardoor moeten minder mensen meer doen. Een proces dat al jaren gaande is en er toe leidt dat de kwaliteit stevig onder druk staat. Dat daaraan risico’s kleven, mag duidelijk zijn.
Het bovenstaande is ook door de wetgever onderkend. De Ow moet namelijk bijdragen aan die vermindering van regeldruk. Of dat daadwerkelijk het geval is, bepaalt de gemeente zelf wat betreft haar verordenende bevoegdheid en omgevingsplanbevoegdheid.

[1] Artikel 2.1 Uitvoeringsbesluit.

MOTIVERING

1. Ow en vermindering regeldruk
De komst van de Ow is een ideale gelegenheid om de gemeentelijke regels te herschrijven en de regelzolder op te ruimen. Niet met als doel beleidswijziging, maar afstoffen, opruimen wat weg kan, actualiseren, gemakkelijker leesbare regels opstellen, vermindering van het aantal regels door samenvoeging, geen verschillen meer in definities, bundeling en beter vindbare regels. En tegelijk de gemeentelijke regels klaar maken voor de inwerkingtreding van de Ow. Werk met werk dus.

2. Afbakening
De werkzaamheden betroffen in de eerste fase alleen de verordeningen die:
- zijn vastgesteld door de gemeenteraad van Eijsden-Margraten, en
- betrekking hebben op de fysieke leefomgeving alsmede/of de openbare orde en openbare veiligheid.

De openbare orde en openbare veiligheid maken deel uit van deze exercitie vanwege de raakvlakken en overlap met de regels over de fysieke leefomgeving. Regels op het terrein van financiën en het sociaal domein, maken geen deel uit van het project.

Dit alles heeft geleid tot de als bijlage 1 bijgesloten Algemene verordening gemeente Eijsden-Margraten (hierna: Av). Deze betreft de zogenoemde geconsolideerde versie waarin alle wijzigingen van de samengevoegde en bewerkte verordeningen zijn verwerkt. De indeling van de Av is zodanig dat de bepalingen die uiterlijk 1 januari 2032 in het omgevingsplan moeten of mogen worden opgenomen, eenvoudig uit de Av kunnen worden “geknipt”. Deze zijn namelijk opgenomen in Titel 3 en in delen van de Titels 1 en 4 van de Av. In Titel 2 zijn de bepalingen verzameld die niet in het omgevingsplan mogen. In lijn met de Ow bevat de Av een bijlage met een definitielijst.

In de tweede fase (van 1 januari 2024 tot 1 oktober 2024) krijgen de onder de verordeningen “hangende” uitvoeringsregels dezelfde behandeling als de verordeningen. Het vaststellen van deze regels (o.a. algemene regels, nadere regels, aanwijzingsbesluiten en beleidsregels) is een bevoegdheid van het college respectievelijk de burgemeester.

3. Wijzigingen
De wijzigingen betreffen diverse onderdelen die hierna kort worden beschreven.

3.1 Samenvoeging verordeningen
Alle huidige verordeningen met daarin regels betreffende de openbare orde en openbare veiligheid alsmede de fysieke leefomgeving, hebben een weg gevonden naar de Av. Om praktische redenen is alleen de Afvalstoffenverordening hier vooralsnog niet bij betrokken. 16 Verordeningen zijn opgenomen in de Av. Dit heeft tot gevolg dat 14 verordeningen moeten worden ingetrokken.

Ook twee nieuwe verordeningen hebben in de definitieve vorm een plaats gekregen in de Av: de Aansluitverordening gemeente Eijsden-Margraten 2022 en de Hemel- en grondwaterverordening gemeente Eijsden-Margraten 2022.

Mede omdat veel artikelen uit de afzonderlijke verordeningen een plaats hebben gekregen in de algemene Titels 1 en 4 van de Av, is het totaal aan artikelen teruggebracht van 316 naar 251. Voor een veel gedetailleerder overzicht van de kwantitatieve wijzigingen wordt hier kortheidshalve verwezen naar bijlage 2 bij dit voorstel.

3.2 Samenvoeging definities
De definities zijn gebundeld in bijlage 1 bij de Av. Deze bundeling heeft tevens tot gevolg dat begrippen nog maar één definitie hebben. De definitielijst wordt overigens straks ook gekoppeld aan het op te stellen omgevingsplan, zodat niet meer met verschillende definities hoeft te worden gewerkt..

3.3 Samenvoeging en herschrijven
De samenvoeging en het herschrijven van de regels heeft tot gevolg dat:
- het aantal artikelen met ruim 20% is verminderd, ondanks de toevoeging van 2 nieuwe verordeningen (hoofdstukken in de Av);
- de regels zijn geactualiseerd en robuuster gemaakt;

- leesbaarder zijn;
- de regels redactioneel op elkaar zijn afgestemd, dat wil zeggen in dezelfde schrijfstijl.

3.4 Processuele wijzigingen
Termijnen zijn zoveel mogelijk gelijk getrokken.

3.5 Kwalitatieve wijzigingen
De inhoudelijke wijzigingen zijn beperkt.

Zowel voor de openbare orde en openbare veiligheid (Titel 2) als de fysieke leefomgeving (Titel 3 van de Av) is wel sprake van een belangrijke verandering. Deze betreft het opnemen van een zogenoemde “algemene” delegatiebevoegdheid (art. 1.1.11). Door deze algemene bepaling kunnen door het college en de burgemeester snel algemene regels worden vastgesteld, die in de plaats komen van de vergunning of daarnaast geleden.
Eveneens is nieuw een zelfde soort bepaling maar dan wat betreft zogenoemde ‘nadere regels’ (art. 1.1.12). Daarmee kunnen algemene termen in bepalingen nader worden gepreciseerd hetgeen de rechtszekerheid ten goede komt.

Specifiek voor de fysieke leefomgeving geldt dat het verbod op het verstrooien van as is geschrapt. Dit vanwege het te verwaarlozen effect op de omgeving en de lastige handhaving van het verbod.

De inhoudelijke wijzigingen wat betreft de openbare orde en openbare veiligheid zijn wat talrijker. Zo worden sekswinkels niet meer verboden omdat de vestiging daarvan in bestemmingsplannen/omgevingsplan is geregeld c.q. verboden. Eveneens zijn geschrapt de regels inzake overlast (brom)fiets op markt en kermisterrein, en de regels over verboden opslag. Een “gebrek” aan overtredingen, eigen verantwoordelijkheid en respectievelijk regeling in het bestemmingsplan/omgevingsplan, liggen hieraan ten grondslag.

Toegevoegd aan de regels is een expliciete vergunningplicht voor het zogenoemde kamerschieten.

Voor de kwalitatieve wijzigingen wordt verwezen naar het bijgesloten overzicht (bijlage 3). Met de omzettingstabel kan worden achterhaald wat het oorspronkelijke was en waar het nu is te vinden (bijlagen 4). En omgekeerd (zie bijlage 5).

3.6 In te trekken verordeningen
Zoals gezegd heeft de bundeling van de verordeningen tot gevolg dat 14 verordeningen moeten worden ingetrokken vanaf het moment dat de Av in werking treedt. Dat zijn de:

1. Algemene plaatselijke verordening gemeente Eijsden-Margraten 2015;
2. Verordening winkeltijden Eijsden-Margraten 2017;
3. Wegsleepverordening Eijsden-Margraten 2020;
4. Verordening speelautomatenhallen Eijsden-Margraten 2014;
5. Parkeerverordening Eijsden-Margraten 2015;
6. Bouwverordening gemeente Eijsden-Margraten 2018;
7. Erfgoedverordening gemeente Eijsden-Margraten 2013;
8. Verordening Wet geurhinder en veehouderij Eijsden-Margraten;
9. Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen gemeente Eijsden-Margraten 2011;
10. Bomenverordening gemeente Eijsden-Margraten 2015;
11. Marktverordening gemeente Eijsden-Margraten 2013;
12. Planschadeverordening gemeente Eijsden - Margraten 2011;
13. Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Eijsden-Margraten;
14. Telecomverordening gemeente Eijsden-Margraten 2011.

4. Juridisch kader
Het juridisch kader wordt gevormd door een serie wetten waarvan een groot deel per 1 januari 2024 zal vervallen als gevolg van de inwerkingtreding van de Ow: artikel 149 Gemeentewet, de Alcoholwet, de Wet milieubeheer (vervalt), artikel 6.7 Wet ruimtelijke ordening (vervalt), artikel 6.1.3.3 Besluit ruimtelijke ordening (vervalt), de Wet op de lijkbezorging, artikelen 1, 8 en 12b Woningwet (vervalt), artikel. 173, tweede lid Wegenverkeerswet 1994, Besluit wegslepen van voertuigen, artikel 6 Wet

geurhinder en veehouderij (vervalt), de artikelen 5.4, 5.5 en 5.7 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (vervalt), artikel 5.4 Telecommunicatiewet, de Omgevingswet en uitvoeringsregels en de Invoeringswet Omgevingswet en uitvoeringsregels.

5. Overgangsfase
Ten aanzien van de inwerkingtreding van de Ow is vanaf 1 januari 2024 sprake van de start van een overgangsfase naar de volledige invoering van de Ow. Met ingang van 1 januari 2024 beschikt iedere gemeente namelijk over een zogenoemd tijdelijk deel van het uiterlijk 1 januari 2032 vast te stellen (definitieve) omgevingsplan. Een deel van de gemeentelijke verordeningen op het terrein van de fysieke leefomgeving alsmede openbare orde en veiligheid maakt vanaf 1 januari 2024 van rechtswege deel uit van dit tijdelijk deel van het omgevingsplan. Dat is in dit geval Titel 3 in combinatie met de als zodanig aangeduide delen van de Titels 1 en 4.

Onder de verordeningen “hangen” nog uitvoeringsregels en beleidsregels. Deze worden aangepakt in fase 2 (van 1 januari 2024 tot 1 oktober 2024). Dit is negen maanden na de inwerkingtreding van de Ow. De huidige uitvoeringsregels en beleidsregels zullen als gevolg hiervan vanaf 1 januari 2024 verweesd door het leven gaan. Anders gezegd, De grondslag van deze regels bestaat niet meer door vernummering en (dikwijls) tekstuele wijziging van die grondslag. Om te voorkomen dat deze regels in een juridisch vacuüm belanden, is de Av voorzien van een bepaling (art. 4.3.2 Av) die als grondslag dient voor de achterblijvende regels, totdat deze opnieuw zijn vastgesteld.

RELATIE MET BESTAAND BELEID EN STRATEGISCHE VISIE / INTEGRALITEIT
De Omgevingswet is een nieuwe wet die inwerking treedt op 1 januari 2024. De Av betreft mede de implementatie van de Ow op gemeentelijk niveau. In de omgevingsvisie en het omgevingsplan worden op termijn de meer strategische en beleidsmatige keuzes verder uitgewerkt. Ook deze komen dan ter vaststelling naar de raad.

PROCES VAN BURGERPARTICIPATIE
Voor dit proces heeft geen burgerparticipatie plaatsgevonden. Het betreft hier de vaststelling van een verordening met nauwelijks inhoudelijke wijzigingen. Het opstellen van het document heeft plaatsgevonden met de raadswerkgroep Omgevingswet. Van elke fractie is één raadslid afgevaardigd.

FINANCIËLE ASPECTEN
Met deze besluiten zijn geen financiële gevolgen gemoeid.

UITVOERING EN EVALUATIE
De Av vindt zijn grondslag in de Ow en de Gemeentewet en kan ook pas in werking treden op het moment dat de Ow in werking treedt. Dit raadsvoorstel maakt onderdeel uit van een pakket van maatregelen die voor de invoering van de Ow geregeld dient te worden. Na besluitvorming wordt e.e.a. meegenomen in de verdere implementatie van de Ow en werkwijzen en toetsingskaders vanaf 1 januari 2024.

Een formele evaluatie wordt niet voorgesteld. Het betreft immers bestaande regels in een andere verpakking.

Het college van Eijsden-Margraten

De Gemeentesecretaris, De voorzitter,

Drs. M.A.G. Gerits Mr. A.P. Krijnen

RAADSBESLUIT

De raad van de gemeente Eijsden-Margraten

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders;

gelet op de behandeling in de Dialoogvergadering Leefomgeving;

BESLUIT

1. Vaststellen van de Algemene verordening gemeente Eijsden-Margraten (Av) inclusief bijlagen, waarvan Titel 3 en delen van de Titels 1 en 4, onderdeel uitmaken van het tijdelijk omgevingsplan.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 12 december 2023.

De griffier,	De voorzitter,
Mr. M.G.A.J.T. Verbeet	Mr. A.P. Krijnen