

Bijlage B) toetsing varianten aan toetsingskader ambitiebepaling omgevingsplan

In deze bijlage behorende bij het raadsvoorstel tot het vaststellen van de ambitiebepaling van het omgevingsplan worden de varianten beoordeeld aan de hand van het toetsingskader. Eerst wordt het toetsingskader nader omschreven en daarna worden de varianten hieraan getoetst.

Toetsingskader ambitiebepaling omgevingsplan

Het volgende toetsingskader wordt gehanteerd bij de beoordeling van de verschillende varianten:

1. Wat betekent een bepaalde variant voor de inwoners van de gemeente Sluis?

Centraal bij dit onderdeel staan de gevolgen voor een bepaalde variant voor de inwoners van onze gemeente. Hierbij worden de verschillen inzichtelijk gemaakt voor personen die plannen hebben voor een ruimtelijke ontwikkeling en de gevolgen voor omwonenden van een nieuwe ontwikkeling. Hierdoor worden de verschillen voor een initiatiefnemer en omwonenden van een ruimtelijke ontwikkeling per systeem inzichtelijk gemaakt.

2. Wat betekent een bepaalde variant voor de taakverdeling tussen het college van B&W en de raad?

Centraal bij dit onderdeel zijn de gevolgen voor een keuze voor een systeem voor de taakverdeling tussen het college van B&W en de raad. Iedere variant heeft een eigen verdeling van de taken tussen het college van B&W en de raad. Bij dit onderdeel wordt deze verdeling per systeem inzichtelijk gemaakt. Dit ziet toe op de bevoegdheidsverdeling tussen beide bestuursorganen.

3. Mogelijkheid tot sturen door (bestuursorganen van de) gemeente.

Centraal bij dit onderdeel staat de vraag in hoeverre wij als gemeente kunnen sturen op ontwikkelingen of dat we veel overlaten aan marktwerking. Per systeem wordt bekeken of en in welke mate er mogelijkheden bestaan om te sturen door een van de bestuursorganen van de gemeente Sluis. Dit ziet toe op de mogelijke inhoudelijke sturing op de fysieke leefomgeving.

4. Wat betekent een bepaalde variant voor onze interne organisatie?

Dit onderdeel wordt opgeknipt in twee onderdelen:

A) Er zal inzichtelijk gemaakt worden of de gemaakte keuzes ook ambtelijk uitgevoerd kunnen worden. Als een bepaalde keuze niet uitgevoerd kan worden dient dit op voorhand worden voorgelegd aan de raad.

B) Tevens heeft een keuze voor een bepaald systeem gevolgen voor de werkverdeling tussen de verschillende afdelingen binnen de gemeente. Het wordt inzichtelijk gemaakt welke verschuiving hierbij plaatsvindt.

Toetsing varianten

Hieronder wordt per variant getoetst aan de bovenstaande criteria. Onder punt 5 onder iedere variant staat een (korte) conclusie.

Variant voorzetten Wro-stelsel

1) Wanneer de huidige systematiek wordt voortgezet, wordt niet geheel voldaan aan de doelstelling van de Omgevingswet. De doelstelling is namelijk om het omgevingsrecht inzichtelijker te maken voor burgers, ondernemers en overheden. Er zijn minder regels en er is meer ruimte voor initiatieven. Toepassing van deze variant leidt ertoe dat alsnog een gedetailleerde planologische regeling wordt opgenomen voor activiteiten/ functies in het omgevingsplan. Voor omwonenden is het dan inzichtelijk wat toegestaan is op een naburig of eigen perceel doordat dit gedetailleerd wordt geregeld in het omgevingsplan. Hier staat wel tegenover dat dit een zekere schijnzekerheid betreft nu het omgevingsplan alsnog gewijzigd kan worden om een nieuwe ontwikkeling mogelijk te maken. Voor een ontwikkelaar van een nieuw initiatief verandert er ten opzichte van de huidige situatie niet zoveel. Hierbij worden wel de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt niet benut om meer mogelijk te maken.

2) De huidige taakverdeling tussen de gemeenteraad en het college van B&W blijft in stand. De raad stelt het omgevingsplan vast waar het college dit voorbereidt. In het omgevingsplan stelt de raad de ruimtelijke kaders gedetailleerd vast en voor het toestaan van nieuwe functies (binnen het omgevingsplan) wordt weinig ruimte gelaten voor het college (de mogelijkheid voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit daargelaten welke een collegebevoegdheid is).

3) In de huidige systematiek heeft de gemeente ruime mogelijkheden om te sturen op ruimtelijke ontwikkelingen. In de afgelopen jaren is de uitnodigingsplanologie in opkomst geweest. Bij deze ordeningsvorm bepaalt de overheid samen met belanghebbenden op hoofdlijnen waar ruimtelijk wel of geen veranderingen gewenst zijn. De rol van de gemeente ten opzichte van private initiatiefnemers is vooral faciliterend van aard. Dat wil zeggen dat de gemeente mogelijkheden creëert en/of volledig medewerking verleent als initiatieven zich aandienen. Daarbij wordt gestuurd door het stellen van kaders en regels.

4) Wanneer werken volgens de huidige systematiek ook na invoering van de Omgevingswet wordt voortgezet, zal er voor de interne organisatie van de gemeente weinig veranderen. Nieuwe initiatieven zullen nog steeds passend gemaakt moeten worden binnen het omgevingsplan, waarbij het toetsingsmoment voor onderzoeken nog steeds bij vaststelling van het plan dient te gebeuren. Hierdoor blijft de werklast voor de afdeling planologie grotendeels hetzelfde. Ook zal naar alle verwachting in het Omgevingsplan een redelijke hoeveelheid vergunningplichten zijn opgenomen, waardoor ook de werklast van het cluster vergunningen niet zal toe- of afnemen. Ook het cluster handhaving zal op dezelfde manier ingericht blijven. Grootste wijziging ten aanzien van de huidige werkwijze zal het opnemen van de huidige verordeningen zijn in het omgevingsplan en het onderhoud hiervan.

5) Deze basisvariant biedt de meeste mogelijkheden tot sturing op gewenste ontwikkelingen door de raad en de meeste rechtszekerheid voor omwonenden wat toegestaan is op een bepaald perceel. Het biedt echter weinig flexibiliteit en benut niet de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt. Tevens is deze variant niet geheel in lijn met de doelstellingen van de Omgevingswet, waardoor geadviseerd wordt deze variant niet te kiezen als basisvariant voor het omgevingsplan nieuwe stijl voor de gemeente Sluis.

Open normen variant

1) Bij toepassing van dit systeem wordt het voor bewoners van de gebieden die werken met het open normen stelsel onduidelijk welke functies naast hun perceel gerealiseerd kunnen worden. In het omgevingsplan worden slechts de mogelijke functies benoemd en onder welke voorwaarden hiervoor de benodigde omgevingsvergunning verleend kan worden. Voor nieuwe initiatieven biedt dit juist flexibiliteit om tot snellere besluitvorming te komen als voldaan wordt aan de gestelde voorwaarden. Hierbij wordt opgemerkt dat aan de voorkant het lijkt dat er meer mogelijk is op grond van het omgevingsplan dan op dit moment. Dit is echter niet per definitie het geval doordat eisen ten aanzien van stikstofemissie, geur, geluid en natuur niet wijzigen door de Omgevingswet. Initiatieven dienen hier nog steeds aan te voldoen en de toetsing hieraan wordt slechts verplaatst van het moment van vaststelling van het omgevingsplan naar het moment van vergunningverlening.

2) Binnen dit stelsel wordt de rol van uw raad beperkt tot kaderstellend en verschuift een (groot) deel van het toestaan van nieuwe functies richting ons college. Door de raad wordt in het omgevingsplan aangegeven onder welke voorwaarden een functie toegestaan kan worden op een perceel middels een omgevingsvergunning. Aan de hand van dit kader kan het college aanvragen voor omgevingsvergunningen beoordelen.

3) Doordat in het open normenstelsel slechts algemene richtlijnen worden vastgesteld waaraan (nieuwe) ruimtelijke initiatieven dienen te voldoen, kan de gemeenteraad minder sturing geven aan de inrichting van de fysieke leefomgeving. Het is bij vaststelling of wijziging van het omgevingsplan volgens dit systeem immers niet op voorhand duidelijk welk initiatief ontwikkeld zal worden. Daarom zal de lijst met toegestane activiteiten relatief uitgebreid zijn. Uw raad verliest daarmee de mogelijkheid om voor gebieden bepaalde initiatieven te stimuleren als deze erg gewenst zijn en andersom, om initiatieven tegen te houden die niet wenselijk geacht worden.

4) Werken volgens het open normenstelsel zal een hele cultuurverandering in de organisatie van de gemeente vragen. Omdat het een hele nieuwe manier van werken betreft, zullen alle medewerkers op de afdelingen planologie, vergunningen en handhaving opgeleid moeten worden om met dit systeem te kunnen werken. Het is daarmee aannemelijk te maken dat dit een enorme (tijds)inspanning van de organisatie zal vragen.

5) Deze variant is enkel geschikt voor deelgebieden waar een (aanzienlijke) transformatie-opgave ligt. In deelgebieden waar bestaande functies zijn en deze voortgezet gaan worden onder het omgevingsplan nieuwe stijl is deze variant niet geschikt. Hierdoor zijn wij van mening dat deze variant

niet geschikt is om te dienen als basisvariant voor het omgevingsplan nieuwe stijl voor de gemeente Sluis en adviseren wij om deze variant niet te kiezen als basisvariant. Hierbij nemen we mede in ogenschouw dat we een groot deel van de mogelijkheden tot sturing verliezen.

Tussenvariant

1) Door in de tussenvariant een aantal deelgebieden op te nemen, is een uitruil deels mogelijk, maar is voor de burger ook inzichtelijker te maken welke functie waar is toegestaan. Zo kan voorkomen worden dat er midden in een woonwijk ongewenst een nieuw bedrijf gevestigd wordt of dat een woning in de nabijheid van een bedrijf wordt gevestigd waardoor deze in zijn bedrijfsvoering wordt beperkt. Tevens biedt het systeem flexibiliteit om bepaalde nieuwe functies toe te staan die passend zijn binnen de desbetreffende deelgebieden. Het systeem biedt tevens de mogelijkheid tot maatvoering door de mogelijkheid tot het toekennen van een specifieke functie aan een perceel. Deze variant geeft aan de voorkant meer duidelijkheid/ rechtszekerheid aan de bewoners/ rechthebbenden

2) Binnen dit kader stelt uw raad de kaders voor de fysieke leefomgeving op hoofdlijnen en wijst u deelgebieden aan. Binnen deze gebieden en binnen de door uw raad gestelde kaders kan ons college hier een nadere invulling aan geven. Hierdoor wordt aansluiting gezocht bij de huidige taakverdeling tussen uw raad en ons college waarbij uw raad de kaders stelt en wij als college hier uitvoering aan geven.

3) Door het opnemen van deelgebieden behoudt uw raad de mogelijkheid tot sturing in de fysieke leefomgeving. In dit stelsel dienen bij vaststelling van het Omgevingsplan verschillende deelgebieden aangemerkt te worden. Hierdoor kan per deelgebied gekeken worden welke functies wel of niet wenselijk zijn en daarnaast ook waar in de gemeente grotere ontwikkelingen te verwachten zijn. Binnen deze deelgebieden is het vervolgens aan initiatiefnemers om (in beperkte mate) nieuwe plannen te ontwikkelen. Hiermee verliest uw raad de mogelijkheid om op detailniveau te sturen, maar op hoofdlijnen is dit in de tussenvariant nog steeds mogelijk.

4) Om het nieuwe Omgevingsplan te kunnen vaststellen, moet nog steeds worden aangetoond dat een bepaalde functie toelaatbaar is, en de precieze uitwerking en toetsing vindt plaats bij vergunningverlening. De werkdruk bij het cluster planologie blijft daarmee grotendeels op hetzelfde niveau. Omdat in het Omgevingsplan niet langer een vergunningplicht zal worden opgenomen voor zaken die we als gemeente niet langer willen regelen, is de verwachting dat de werkdruk bij het cluster vergunningen iets zal afnemen. Daar staat tegenover dat er iets meer zal verschuiven richting het cluster handhaving, omdat meer zaken dan op dit moment het geval is, geregeld zullen worden middels een meld- of informatieplicht.

5) Deze variant biedt voldoende (rechts)zekerheid voor onze inwoners met betrekking welke functies mogelijk zijn op een perceel en het biedt het genoeg flexibiliteit voor nieuwe initiatieven. Hierbij wordt gewerkt conform de doelstellingen van de Omgevingswet en behouden mogelijkheden tot het geven van sturing. Hierdoor is het ons advies om de tussenvariant als basisvariant te kiezen voor het omgevingsplan nieuwe stijl voor de gemeente Sluis.