AMBITIEBEPALING OMGEVINGSPLAN

gemeente Sluis

vastgesteld d.d. [datum]

Inleiding

Vooralsnog treedt op 1 januari 2022 de Omgevingswet in werking. Dit betreft een aanzienlijke stelselherziening ten aanzien van de regulering van de fysieke leefomgeving. Een van de kerninstrumenten onder de Omgevingswet is het omgevingsplan. Dit betreft de opvolger van het bestemmingsplan zij het dat het omgevingsplan op meer aspecten toeziet dan waar bestemmingsplannen onder de Wro op toezien. In het omgevingsplan nieuwe stijl dienen alle factoren die toezien op de fysieke leefomgeving (dit betreft een breed begrip dat toeziet op bijvoorbeeld aspecten als bouwwerken, natuur, bodem of landschappen) gereguleerd te worden. Daarnaast geldt onder de Omgevingswet het toetsingscriterium “het toekennen van een evenwichtige toedeling van functies aan percelen” in plaats van het criterium van “een goede ruimtelijke ordening”.

Op grond van het overgangsrecht onder de Omgevingswet worden de bestaande bestemmingsplannen van rechtswege omgezet naar het omgevingsplan tijdelijk deel. Hierbij is er een overgangsfase tot 2029 om het omgevingsplan tijdelijk deel om te zetten naar het omgevingsplan nieuwe stijl. De ambitiebepaling is de eerste stap om te komen tot een omgevingsplan nieuwe stijl voor de gemeente Sluis. Middels de ambitiebepaling wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze het omgevingsplan nieuwe stijl ingericht gaat worden. Hierbij is de ambitiebepaling de basis en dit wordt nader uitgewerkt in het casco voor het nieuwe omgevingsplan welke eind 2021 wordt vastgesteld door de raad.

Ambitiebepaling Omgevingsplan

Een van de kerninstrumenten onder de Omgevingswet is het omgevingsplan. Het omgevingsplan is de vervanger van het bestemmingsplan onder de Wet ruimtelijke ordening. In het omgevingsplan worden regels gesteld om te komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan percelen en vormt het juridisch bindend kader volgend uit ons ruimtelijk beleid. Voor het juridisch kader dat geldt voor het omgevingsplan volgend uit de Omgevingswet wordt verwezen naar bijlage 1 behorende bij deze ambitiebepaling.

De ambitiebepaling ziet toe op twee onderdelen, zijnde de methodiek die gehanteerd wordt voor het opstellen van het omgevingsplan en de kaders voor de wijze van regulering van activiteiten onder het omgevingsplan. Deze ambitiebepaling betreft de eerste stap en dit zal verder worden uitgewerkt in het casco omgevingsplan met regelhandboek voor nieuwe functies. Dit casco zal de basis vormen voor het inrichten van het omgevingsplan nieuwe stijl. Het is de verwachting dat deze eind 2021 wordt vastgesteld.

Methodiek van opstellen omgevingsplan

Aan de hand van de omschrijving van een drietal theoretische modellen en de voor- en nadelen wordt een keuze gemaakt voor de te hanteren methodiek voor het opstellen van het omgevingsplan nieuwe stijl. Hierbij wordt nader gekeken naar het model ‘voortzetting Wro-stelsel’, ‘open normen stelsel en de ‘tussenvariant’. Voor iedere variant is een fictieve plankaart bijgevoegd om inzichtelijk te maken hoe dit eruit kan zien.

Het wordt nadrukkelijk opgemerkt dat de genoemde methodieken theoretische modellen betreffen en het een basis vormt voor een nadere uitwerking. Daarnaast dient bij het vaststellen van het omgevingsplan nieuwe stijl voldaan te worden aan de instructieregels uit hogere wet- of regelgeving. Hierdoor kan het vastgestelde omgevingsplan nieuwe stijl op een aantal onderdelen afwijken van hetgeen opgenomen is in deze ambitiebepaling ten aanzien van de methodiek van het opstellen van het omgevingsplan.

Voortzetting bestaand stelsel

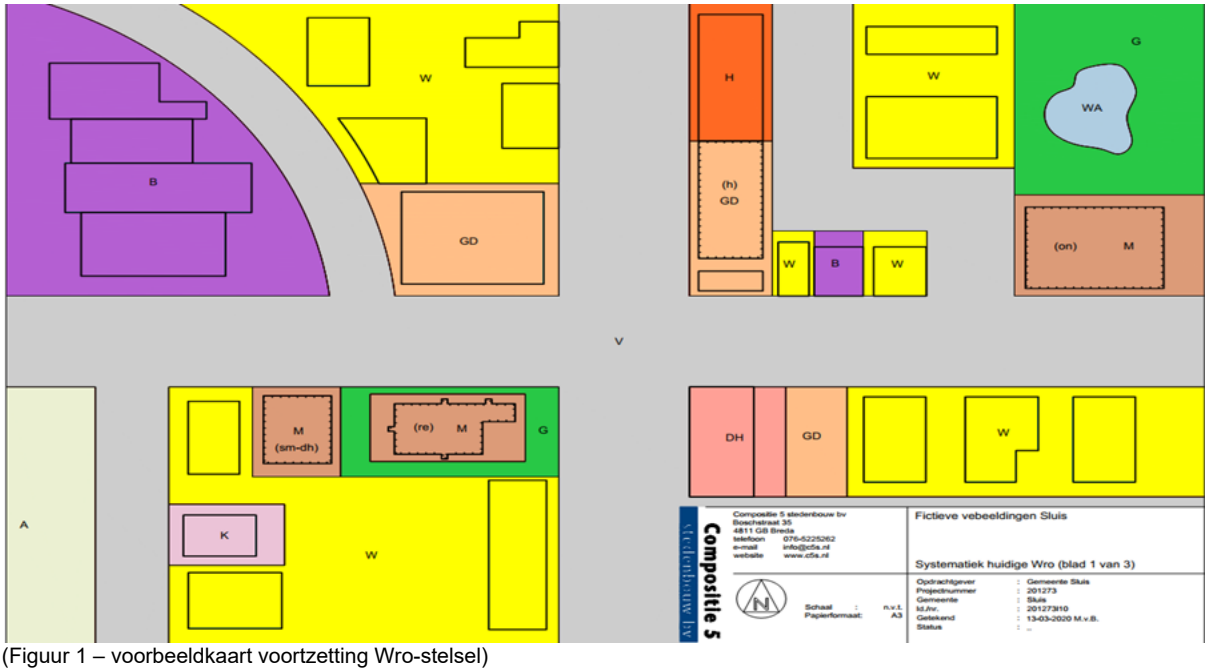
In de huidige systematiek worden door uw raad bestemmingsplannen vastgesteld op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In een bestemmingsplan worden de gebruiks- en bouwmogelijkheden vastgelegd voor een gebied. Dit gebied kan variëren van het hele buitengebied tot een postzegelbestemmingsplan wat toeziet op één specifiek perceel. Een bestemmingsplan is meestal een mix van beheer (het tegengaan van ongewenste ontwikkelingen) en uitvoering (het mogelijk maken van ontwikkelingen) dat relatief weinig ruimte biedt voor nieuwe ontwikkelingen nu bij de gemeente Sluis over de afgelopen jaren doorgaans een consoliderend bestemmingsplan is vastgesteld.

Binnen de gemeente Sluis wordt in het grootste gedeelte van de gevallen gebruik gemaakt van gedetailleerde bestemmingsplannen. In een bestemmingsplan worden concrete bestemmingen met functies, zoals agrarisch, wonen en bedrijven aan gronden toegekend. Aan deze bestemmingen worden bouw- en gebruiksregels gekoppeld. Met deze regels kunnen ontwikkelingen worden geweerd die de realisering of het gebruik conform de bestemming in de weg staan

Veel bestemmingsplannen gaan uit van monofunctionele eindbestemmingen. Binnen die bestemmingen is sprake van strikte maatvoeringseisen voor de bebouwing. Zo moet een bouwwerk verplicht binnen het bouwvlak gerealiseerd worden en mag deze niet hoger zijn dan de maximaal aangegeven goot- en nokhoogte. Gedetailleerde bestemmingsplannen bieden maximale zekerheid in zowel de aanlegfase als in de daaropvolgende beheersfase. Hierdoor is voor zowel de burger als de overheid duidelijk wat er op een bepaald perceel wel of niet gerealiseerd mag worden. Wanneer een initiatief niet passend is binnen deze kaders kan hier echter wel medewerking aan worden verleend, mits dit passend is binnen de gemeentelijke en provinciale beleidskaders.

Onder de Omgevingswet is het mogelijk het omgevingsplan op dezelfde, gedetailleerde methodiek in te richten. Het verschil hierbij is dat onder de Wro-methodiek deze opgenomen is in meerdere bestemmingsplannen met daarin verschillende regels voor dezelfde functies. Onder de Omgevingswet is er één omgevingsplan met een set regels voor dezelfde functies. Daarnaast worden de regels uit de verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving die nu gelden voor percelen opgenomen in het omgevingsplan.

In figuur 1 wordt met een fictieve verbeelding van de plankaart (met hetzelfde voorbeeldgebied als figuur 2 en 3) inzichtelijk gemaakt hoe dit eruit ziet. Per perceel wordt één specifieke functie toegekend met een bouwvlak waar gebouwd mag worden. Hierdoor worden veel regels gesteld op perceel of straatniveau in plaats van algemene (bouw)regels. Wanneer een initiatief niet past binnen de kaders van het omgevingsplan kan het desbetreffende initiatief enkel mogelijk gemaakt worden met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een herziening van het omgevingsplan.



(Figuur 1 – voorbeeldkaart voortzetting Wro-stelsel)

Deze methodiek heeft de volgende voor- en nadelen:

Voordelen	Nadelen
Rechtszekerheid voor de bewoners van een perceel én voor omwonenden door duidelijke voorschriften.	Gedetailleerde regelgeving die vertragend werkt op nieuwe ontwikkeling of deze kan tegenhouden door bijvoorbeeld proceduretijd en kosten.
Kennis is intern al beschikbaar, omdat het een voortzetting van de huidige werkwijze is.	Minder flexibel ten opzichte van afwijkingen.
Ruimtelijke belangen (openheid, geluid, geur etc.) aan de voorkant geborgd.	Gaat voorbij aan de gedachtegang van de Omgevingswet om alles minder strak te reguleren.
Geen grote wijzigingen ten opzichte van de leges.	

Lettende op de opgave die de Omgevingswet aan ons stelt tot deregulering past dit systeem niet bij onze doelstelling voor het opstellen van het omgevingsplan nieuwe stijl. Hierdoor zal deze methodiek in principe niet gehanteerd worden bij het opstellen van het omgevingsplan nieuwe stijl, bezijdens bij deelgebieden of functies waar vanuit hogere wet- of regelgeving deze methodiek feitelijk wordt voorgeschreven.

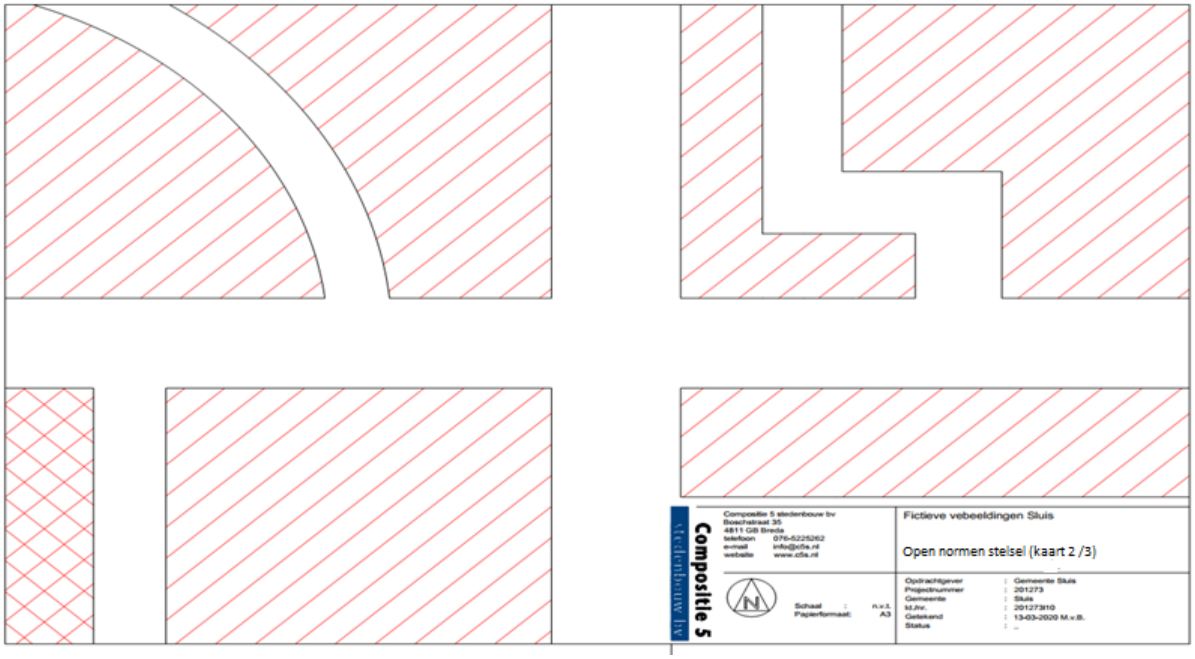
Open normen stelsel

De tweede systematiek om het omgevingsplan in te richten is de open normen systematiek. In deze variant worden aan gebieden geen specifieke functies toegekend, enkel een opsomming van de toegestane functies en de voorwaarden waaraan een activiteit dient te voldoen. Voordat een nieuwe functie is toegestaan dient de initiatiefnemer aan te tonen dat hij voldoet aan de voorwaarden en het college kan, in dat geval, een omgevingsvergunning verlenen voor de desbetreffende activiteit.

Een omgevingsplan volgens de open normensystematiek past goed bij een organische ontwikkelingsrichting en een meer faciliterende rol van de gemeente. Deze variant is vooral passend in een transformatiegebied waar het deelgebied herontwikkeld dient te worden. Een voorbeeld hiervan is de herontwikkeling van een in onbruik geraakt bedrijventerrein naar een woonwijk. In het omgevingsplan worden de kaders gegeven waaraan concrete initiatieven dienen te voldoen. Hierdoor vindt een verschuiving plaats inzake besluitvorming over de precieze ruimtelijke invulling van het desbetreffende plangebied van het moment van vaststelling van het omgevingsplan richting het moment van de vergunningverlening. Daarnaast verandert de rol van de raad naar een kaderstellend niveau en zal de invulling van het plangebied grotendeels overgelaten worden aan marktpartijen die met voorstellen kunnen komen binnen de kaders van het omgevingsplan.

Daarnaast dienen bij vaststelling van het Omgevingsplan nog niet alle verplichte sectorale toetsen uitgevoerd te worden. Dit mag worden uitgesteld naar het moment waarop concrete aanvragen voor omgevingsvergunningen worden gedaan. Dan is immers duidelijk wat er op locatie x gerealiseerd gaat worden en kan getoetst worden op datgene wat daadwerkelijk gerealiseerd gaat worden in plaats van dat diverse scenario's moeten worden onderzocht. Op grond van hogere wetgeving kunnen echter niet alle onderzoeken worden uitgesteld. Hierbij kan worden gedacht aan de aspecten van natuur (soorten- en gebiedsbescherming) omdat dit verplicht voorgeschreven wordt door Europese wet- en regelgeving.

In figuur 2 wordt met een fictieve kaart van de plankaart (met hetzelfde voorbeeldgebied als figuur 1 en 3) inzichtelijk gemaakt hoe dit eruit ziet. De gebieden die voorzien zijn van een rode arcering betreffen gebieden waar een herontwikkeling plaats kan vinden en de witte vlakken betreft het stratenplan die ongewijzigd blijft. Linksonder op de verbeelding heeft een perceel een gekruist vlak nu dit een perceel in het buitengebied betreft. Voor percelen buiten de kern worden andere mogelijkheden geboden dan binnen de kern. Hierdoor wordt op de verbeelding nog niet vastgelegd welke functie(s) toegestaan zijn op een perceel. Dit zal pas duidelijk worden op het moment dat de benodigde omgevingsvergunningen worden verleend voor de realisatie van initiatieven binnen het deelgebied. Na verlening van een omgevingsvergunning wordt het omgevingsplan niet aangepast en blijft de functiewisseling mogelijk. Zodoende wordt op de plankaart niet de vergunde functie weergegeven.



(Figuur 2 – voorbeeldkaart open normen stelsel)

Deze methodiek heeft de volgende voor- en nadelen:

Voordelen	Nadelen
flexibel stelsel en geschikt voor het toestaan van nieuwe ontwikkeling.	rechtsonzekerheid voor bewoners.
	Deze methodiek is primair bedoeld voor transformatiegebieden en niet geschikt voor gebieden met veel bestaande functies.

	Onduidelijk of interne organisatie op deze wijze kan werken.

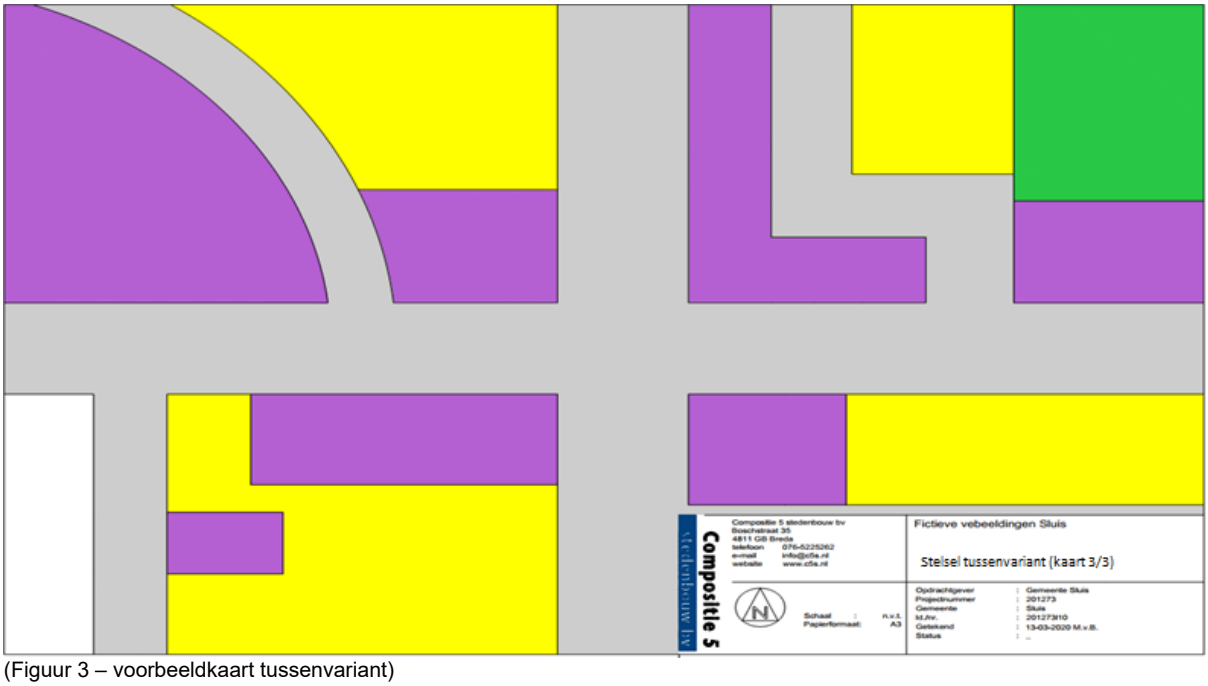
Dit stelsel is niet geschikt voor toepassing binnen de gemeente Sluis. Voor het grootste gedeelte van het grondgebied van de gemeente Sluis zal het omgevingsplan toezien op het vastleggen van de bestaande functies. Voor het vastleggen van bestaande functies is het open normen stelsel ongeschikt. De mogelijkheid wordt opengelaten om dit stelsel wel te gebruiken wanneer wij als gemeente voor de opgave staan van een gebiedstransformatie binnen een deelgebied. Toepassing van dit stelsel zal echter met terughoudendheid plaatsvinden en enkel wanneer de interne organisatie deze werkwijze op een efficiënte wijze kan invullen.

Tussenvariant

Het voortzetten van de huidige systematiek aan de ene kant en het open normensysteem aan de andere kant vormen twee kanten van het spectrum. Op deze schaal is er ook nog een tussenvariant mogelijk, die gebruik maakt van onderdelen van de twee eerder genoemde systematieken.

In de tussenvariant wordt gewerkt met het aanwijzen van bepaalde gebieden waar meerdere functies toegestaan zijn en waar dus uitwisseling van functies mogelijk is. Hierbij kan worden gedacht aan het toekennen van de centrumfunctie aan het centrumgebied van een kern. Binnen de centrumfunctie kunnen dan bijvoorbeeld de verschillende functies worden toegestaan als detailhandel en lichte horeca. Door het op deze wijze te reguleren zijn binnen al de centrumgebieden van de kernen dezelfde functies toegestaan onder dezelfde voorwaarden. Naast het aanwijzen van bepaalde gebieden kunnen ook bepaalde percelen een specifieke functie toegekend krijgen. Door bepaalde gebieden aan te wijzen dan wel specifieke functies wordt het voor burgers inzichtelijk wat wel en niet mogelijk is op hun perceel en op die van naastgelegen percelen. Onder de Wet ruimtelijke ordening is dit al deels mogelijk en bij de centrumgebieden van de grotere kernen binnen de gemeente Sluis wordt dit al gedaan. Onder de Omgevingswet worden deze mogelijkheden uitgebreid.

In figuur 3 wordt met een fictieve kaart van de plankaart (met hetzelfde voorbeeldgebied als figuur 1 en 2) inzichtelijk gemaakt hoe dit eruit ziet. Op de plankaart worden wel functies toegewezen, maar minder gedetailleerd dan onder het stelsel van de Wro. Onder de paarse gebieden kan, al dan niet met een binnenplanse omgevingsplanactiviteit', van functie gewijzigd worden mits voldaan wordt aan de voorwaarden die gelden voor een desbetreffende functie. De gele vlakken zijn bestemd voor de functie wonen, waardoor daar in principe enkel gewoond kan worden met ondergeschikte nevenfuncties. Het witte vlak linksonder valt buiten het deelgebied 'kernen' en onder het deelgebied 'buitengebied' van het omgevingsplan, waardoor daar andere regels gelden.



(Figuur 3 – voorbeeldkaart tussenvariant)

Deze methodiek heeft de volgende voor- en nadelen:

Voordelen	Nadelen
Niet alles is op voorhand al vastgelegd, maar sturing op (on)gewenste ontwikkelingen blijft mogelijk.	Vergt een omvangrijke omzetting / besluitvorming om de bestaande regelingen om te zetten naar het nieuwe stelsel.
Geeft inwoners duidelijke kaders waarbinnen initiatieven ontwikkeld kunnen worden, zonder alles op voorhand dicht te timmeren.	In deelgebieden waar meerdere functies zijn toegestaan is het voor omwonenden niet duidelijke welke functie naast hun perceel komt.
Mogelijkheid om daar waar gewenst te sturen (behoud voorzieningen in kernen, behoud openheid landelijk gebied, behoud woongenot in woongebieden).	
De Omgevingswet vraagt om een cultuurverandering binnen de organisatie; dit systeem is een eerste stap in deze verandering.	

De tussenvariant zal als basis gelden voor het opstellen van het omgevingsplan nieuwe stijl. Deze methodiek past binnen de doelstellingen van de Omgevingswet en biedt voldoende flexibiliteit om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Daarnaast biedt het voldoende mogelijkheden om zelf sturing te geven aan de door ons gestelde beleidsdoelstellingen.

Conclusie

Bij het opstellen van het omgevingsplan zal de tussenvariant als basis gehanteerd worden bij het opstellen van het omgevingsplan nieuwe stijl voor de gemeente Sluis. Voor het stellen van regels bij een aantal functies kan het noodzakelijk zijn om te werken conform de huidige Wro-methodiek. Deze methodiek wordt bij het opstellen van het omgevingsplan nieuwe stijl van de gemeente Sluis enkel toegepast wanneer dit noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan (dwingendrechtelijke) instructieregels volgend uit hogere wet- en regelgeving.

Kaders voor de wijze van regulering van activiteiten

Naast de keuze welke methodiek gebruikt wordt voor het inrichten van het omgevingsplan is het van belang om de ontwerpvragen vast te leggen voor het bepalen welke reguleringsmethode gekozen wordt voor activiteiten die effecten hebben op de fysieke leefomgeving.

In figuur 4 wordt middels een pyramide in beeld gebracht welke reguleringsmethodes er bestaan onder de Omgevingswet. Hierbij is het verbod de zwaarste reguleringsmethode en het niets regelen de lichtste methode van reguleren ten aanzien van activiteiten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving. De verschillende reguleringsmethodes worden weergegeven aan de hand van een pyramide nu het uitgangspunt is om waar mogelijk te werken met de lichtere reguleringsmethodes en enkel te werken met zwaardere reguleringsmethodes wanneer hier een noodzaak toe tot bestaat. Per onderdeel zal gemotiveerd moeten worden welke reguleringsmethode het meest passend is.



(Figuur 4: pyramide reguleringsmethode VNG)

Voor een nadere uitleg van de verschillende reguleringsmethodes wordt verwezen naar bijlage 1 van de ambitiebepaling onder Verschillende instrumenten toestaan activiteiten op bladzijde 13 van deze ambitiebepaling.

Het uitgangspunt zal zijn bij het opstellen van het omgevingsplan nieuwe stijl om de bovenstaande pyramide toe te passen en waar mogelijk de lichtst mogelijke reguleringsmethode te hanteren. In het casco van het omgevingsplan dat uitgewerkt gaat worden aan de hand van deze ambitiebepaling zal uitgewerkt worden welke reguleringsmethode wordt gehanteerd per activiteit die effecten heeft op de fysieke leefomgeving. Dit zal gedaan worden aan de hand van de onderstaande ontwerpvragen.

1) *Is er een instructieregel uit hogere wet- en regelgeving, waardoor gekozen dient te worden voor een bepaalde reguleringsmethode*?
In hogere wet- en regelgeving kan het Rijk of de Provincie instructieregels opnemen welke door de raad betrokken dienen te worden bij de vaststelling van het omgevingsplan. Bij de doorvertaling van deze instructieregels kan blijken dat gekozen dient te worden voor en bepaalde reguleringsmethode of dit kan worden voorgeschreven. In dit soort gevallen dient voldaan te worden aan hogere wet- en regelgeving, waardoor dit conform de instructieregel wordt opgenomen in het omgevingsplan.

2) *De noodzaak bestaat voor een nader afwegingsmoment door het doorschuiven van een motiveringsplicht.*
Zoals opgenomen in de paragraaf inzake de inrichtingskeuzes ten aanzien van het omgevingsplan is het mogelijk om meerdere functies op een perceel mogelijk te maken en de motiveringsplicht of dit passend is binnen de wettelijke kaders door te schuiven naar het moment van vergunningverlening. Wanneer bij de vaststelling van het omgevingsplan nieuwe stijl gekozen wordt om de motiveringsplicht door te schuiven dient hierbij een omgevingsvergunningplicht opgenomen te worden om een nader afwegingsmoment te creëren conform het stelsel van de Omgevingswet.

3) *Willen wij als gemeente hierover regels stellen in het omgevingsplan of laten we dit over aan de markt/ samenleving*?
Indien vraag 1 en 2 niet van toepassing is, is het de eerste vraag of het wenselijk is dat wij als gemeente regels stellen over een bepaalde activiteit of dat we dit overlaten aan de markt/ samenleving. Indien wij geen regels stellen geldt de algemene zorgplicht uit de Omgevingswet die voor eenieder geldt en kan deze activiteit worden uitgevoerd. Dit zal in principe toegepast worden voor kleine activiteiten die dusdanig geringe effecten op de fysieke leefomgeving hebben dat geen noodzaak bestaat om hier regulerend op te treden.

4) *Wat is opgenomen over de te reguleren activiteiten in ons visiedocument of ander gemeentelijk beleid?*
Een belangrijk aspect bij de vraag welke reguleringsmethode gehanteerd gaat worden is de vraag wat ons beleid zegt over de te reguleren activiteit. Dit kan ons visiedocument ‘Krachtig Verbonden’ (of een opvolger) zijn of specifiek gemeentelijk beleid.

5) *Wat zijn de effecten/ gevolgen van de te reguleren activiteit voor (onder meer) omwonenden en andere direct betrokkenen?*
Een ander aspect dat meegewogen wordt bij het bepalen welke reguleringsmethode wordt gehanteerd zijn de effecten/ gevolgen van de te reguleren activiteit voor omwonenden of andere direct betrokkenen. Hierbij is de stelregel hoe groter de effecten/ gevolgen van een activiteit een zwaardere reguleringsmethode wordt gehanteerd.

Gevolgen ambitiebepaling voor VTH-component

De basiskeuzes volgend uit de ambitiebepaling hebben gevolgen voor het VTH-component van de gemeente Sluis (Vergunningen, Toezicht en Handhaving). Dit betreffen bevoegdheden die ook onder de Omgevingswet bevoegdheden betreffen van het college van B&W van de gemeente Sluis. Lettende op de bevoegdheidsverdeling tussen de raad en het college van B&W is het aan het college van B&W om keuzes te maken inzake de inrichting van de processen en haar ambities ten aanzien van het dienstverleningsniveau binnen de wettelijke kaders van de Omgevingswet. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt welke gevolgen de keuzes uit de ambitiebepaling ten aanzien van het omgevingsplan voor het VTH-component.

Gevolgen voor vergunningverlening

Door de keuze voor de tussenvariant vindt er een zekere verschuiving plaats van de toetsing of bepaalde activiteiten passend zijn op een locatie van het moment van vaststelling van het omgevingsplan richting het moment van vergunningverlening ten opzichte van de bestaande situatie. In de tussenvariant zullen gebieden aangewezen worden waarbinnen het eenvoudiger wordt om van functie te wisselen. Hierbij kan worden gedacht aan centrum-gebieden van de kernen of bestaande gebieden waarin thans al sprake is van functiemenging. Bij een functiewijziging zal in een aantal gevallen een nader afwegingsmoment nodig zijn met een omgevingsvergunning.

Onder het omgevingsplan nieuwe stijl zullen een aantal bestaande vergunningplichten komen te vervallen en vervangen door een ander instrument. Hierdoor zullen uiteindelijk minder omgevingsvergunningen verleend gaan worden. Deze zullen voor een deel vervangen worden door meldingen of informatieplichten die na ontvangst gecontroleerd en geaccepteerd dienen te worden. Hierdoor is het niet de verwachting dat de werkzaamheden die uitgevoerd dienen te worden ten aanzien van vergunningverlening niet zullen verminderen de eerstkomende jaren onder de Omgevingswet. Na verloop van tijd kunnen de werkzaamheden verminderen door het leggen van de verantwoordelijk bij onze inwoners door het stellen van algemene regels in het omgevingsplan. Dit is echter wel afhankelijk van hoe de Omgevingswet in de praktijk uitpakt en in hoeverre overgegaan wordt tot het stellen van algemene regels.

Gevolgen voor toezicht en handhaving

Een van de uitgangspunten onder de Omgevingswet is dat een deel van de verantwoordelijkheid ten aanzien van het zorgdragen van een behoud van een goede fysieke leefomgeving verschuift van de gemeente (of de overheid in algemeen) richting onze inwoners. Hierdoor zal er meer nadruk gelegd worden op toezicht achteraf. Dit volgt deels uit de keuzes die gemaakt worden in de ambitiebepaling en deels uit de nieuwe reguleringssystematiek die volgt uit de Omgevingswet.

De specifieke wet- en regelgeving dat toeziet op het toezicht en handhaving wordt onder de Omgevingswet niet aanzienlijk gewijzigd ten opzichte van de bestaande situatie. De wijzigingen ten aanzien van het toezicht en handhavingscomponent zien primair toe op de verschuiving van het toezicht vooraf middels vergunningverlening richting toezicht achteraf (controle of iedereen zich aan de regels houdt). Dit volgt mede uit de komst van de algemene zorgplicht die voor eenieder geldt en een aantal specifieke zorgplichten die volgen uit de dereguleringsdoelstelling uit de Omgevingswet.

Op het moment dat het omgevingsplan nieuwe stijl afgerond is zal er meer sprake zijn van toezicht achteraf dan in de bestaande situatie. Hoewel dit niet per definitie hoeft te betekenen dat dit tot meer handhavingstrajecten zal leiden is het wel de verwachting dat er meer werkzaamheden richting het handhavingsgedeelte zal verschuiven gedurende de periode dat het omgevingsplan nieuwe stijl vastgesteld zal worden. Dit zal organisatorisch geborgd dienen te worden tijdens de overgangsperiode van de omzetting van het omgevingsplan tijdelijk deel richting het omgevingsplan nieuwe stijl.

Gevolgen voor leges

De keuzes volgend uit de stelselherziening en de ambitiebepaling zullen tevens leiden tot financiële gevolgen door het (vermoedelijk) wegvallen van inkomsten uit leges en een (vermoedelijke) toename aan kosten door de extra taken. Enkel voor de verlening van omgevingsvergunningen dan wel herzieningen van omgevingsplan kunnen leges in rekening worden gebracht bij initiatiefnemers en enkel ter dekking van kosten. Voor de overige instrumenten (bijvoorbeeld voor de acceptatie van meldingen of informatieplichten) mogen in principe geen leges worden geheven. Echter bij deze instrumenten zullen wel kosten gemaakt worden bij de behandeling van deze meldingen en informatieplichten, wanneer ambtelijke toetsing nodig is of wordt gevraagd. Op dit moment

worden de financiële gevolgen in beeld gebracht aan de hand van de VNG-tool ‘structurele effecten Omgevingswet’.

Bijlagen

Bijlage 1: juridisch kader Omgevingswet
Bijlage 2: fictieve kaarten verschillende stelsels

Bijlage 1) juridische uitwerking Omgevingswet

In het kader van de ambitiebepaling ten aanzien van het omgevingsplan en de onderdelen vergunningen, toezicht en handhaving wordt het juridisch kader volgend uit de Omgevingswet uiteengezet. Eerst wordt het wettelijk kader uiteengezet voor het omgevingsplan, daarna het component vergunningen en tot slot de componenten handhaving en toezicht.

Het wordt vooropgesteld dat op dit moment op een aantal onderdelen van de Omgevingswet onzekerheid bestaat over hoe bepaalde onderdelen uitgelegd dienen te worden en hoe de rechterlijke macht omgaat met het bepaalde in de Omgevingswet. Hierdoor wordt nadrukkelijk meegegeven dat een aantal aspecten, hieronder opgenomen, door jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State wellicht anders zullen uitpakken dan hieronder opgenomen.

Wettelijke kader omgevingsplan

In de uiteenzetting van het juridisch kader over het instrument van het omgevingsplan worden de volgende onderdelen besproken:

- het wettelijk kader dat geldt voor het omgevingsplan;
- de procedure tot wijziging van het omgevingsplan;
- de relatie tot het visiedocument 'Krachtig Verbonden;
- het overgangsrecht / bruidsschat.

<u>Wettelijke kader omgevingsplan</u>

Op grond van artikel 2.4 Ow dient uw raad één omgevingsplan vast te stellen voor het gehele grondgebied van de gemeente met daarin regels over de fysieke leefomgeving opgenomen. Het Omgevingsplan vervangt het rechtsfiguur van het bestemmingsplan zoals deze opgenomen is in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening. Het grootste verschil ten opzichte van het rechtsfiguur bestemmingsplan is dat alle (gemeentelijke) regelgeving ten aanzien van de fysieke leefomgeving (in artikel 1.2 lid 2 Ow wordt indicatief aangegeven wat onder de fysieke leefomgeving kan vallen) in het omgevingsplan opgenomen dient te worden.

Een belangrijk verschil ten aanzien van het rechtsfiguur bestemmingsplan is dat voor de gehele gemeente Sluis één omgevingsplan wordt vastgesteld. Onder de Wet ruimtelijke ordening diende voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vastgesteld te worden. Binnen het omgevingsplan is het wel mogelijk om meerdere hoofdstukken op te nemen met daarin specifieke regelingen voor deelgebieden van de gemeente. Hierbij kan worden gedacht aan een hoofdstuk voor de kernen, het buitengebied, bedrijventerreinen en verblijfsrecreatieterreinen. Door het hanteren van één omgevingsplan geldt voor het hele grondgebied van de gemeente dezelfde definities en gelden voor de functies in de verschillende onderdelen dezelfde regels.

Op grond van artikel 4.2 lid 1 Ow dienen in het omgevingsplan in ieder geval regels opgenomen te worden die nodig zijn voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Voor de evenwichtige toedeling van functies aan locaties dient, op grond van artikel 2.1 Ow, getoetst te worden aan de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zoals deze opgenomen zijn in artikel 1.3 Ow. Deze maatschappelijke doelen betreffen:

a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving[1] ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Net als bij bestemmingsplannen (bij invulling van het criterium van een goede ruimtelijke ordening) heeft uw raad op een groot gedeelte beleidsvrijheid ten aanzien van de invulling van het criterium 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' in het omgevingsplan. Deze beleidsruimte wordt, net als nu, begrenst door hogere

[1] Op grond van artikel 1.2 lid 2 Ow omvat de fysieke leefomgeving in ieder geval:
a. bouwwerken,
b. infrastructuur,
c. watersystemen,
d. water,
e. bodem,
f. lucht,
g. landschappen,
h. natuur,
i. cultureel erfgoed,
j. werelderfgoed.

wetgeving van het Rijk of de Provincie Zeeland. In deze hogere wetgeving kunnen beperkingen worden opgelegd of instructies worden gegeven.

Het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties vervangt het criterium van ‘een goede ruimtelijke ordening’ zoals opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening voor bestemmingsplannen blijkt uit de Memorie van Toelichting op de Omgevingswet. In het omgevingsplan dient gemotiveerd te worden hoe tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt gekomen. Hierbij dient gekeken te worden naar de gevolgen voor de fysieke leefomgeving en de wettelijke normen die gelden op grond van de Omgevingswet en de daaronder hangende (Rijks)besluiten. Hoewel de omgevingswet meer én ruimere mogelijkheden biedt voor deze toebedeling dan het huidig wettelijk instrumentarium, geldt nog steeds deze motiveringsplicht.

Naast de evenwichtige toedeling van functies aan locaties dienen alle regels ten aanzien van de fysieke leefomgeving opgenomen te worden in het omgevingsplan. Dit betreffen regels die thans opgenomen zijn in separate verordeningen. Hierbij kan worden gedacht aan de Verordening kleinschalige kamperen gemeente Sluis, de Welstandnota of de APV. Regels uit de gemeentelijke verordeningen die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving dienen opgenomen te worden in het omgevingsplan. Na verloop van de overgangstermijn dienen deze regels verwerkt te zijn in het omgevingsplan. Wanneer dit niet gedaan is komen deze regels te vervallen na verloop van de overgangstermijn.

Procedure (wijziging) omgevingsplan
Op grond van artikel 16.30 lid 1 Ow is op de voorbereiding van een omgevingsplan de uitgebreide procedure (afdeling 3.4 Awb) van toepassing. Dit betekent dat voor de vaststelling van (een onderdeel van) het omgevingsplan een ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd, waarna eenieder een zienswijze kan indienen op dit ontwerpbesluit. Op grond van de Awb kunnen slechts personen die een zienswijze hebben ingediend én belanghebbende zijn beroep aantekenen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit is overeenkomstig de voorbereiding van een bestemmingsplan op grond van de huidige Wet ruimtelijke ordening.

Verhouding omgevingsplan tot visiedocument ‘Krachtig Verbonden’
Zoals bij uw raad bekend wordt momenteel gewerkt aan het visiedocument ‘Krachtig Verbonden’ voor onze gemeente. Het visiedocument is het document met daarin de visie op het te voeren integrale beleid voor de fysieke leefomgeving. Dit visiedocument dient zodoende op hoofdlijnen te bepalen welk beleid de raad voorstaat ten aanzien van de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan ziet toe op de juridische kaderstelling en normering van de fysieke leefomgeving en bevat zodoende regels over het gebruik van de fysieke leefomgeving die direct bindend zijn voor mensen.

Het Omgevingsplan is, onder meer, een juridische doorvertaling van het beleid opgenomen in de Omgevingsvisie. Het Omgevingsplan gaat echter verder dan enkel de doorvertaling van het beleid in de Omgevingsvisie. Hierin zullen ook aspecten gereguleerd worden waar geen expliciete aandacht aan wordt besteed in de Omgevingsvisie. Zodoende kan geconcludeerd worden dat de Omgevingsvisie de integrale beleidsvisie vormt voor de fysieke leefomgeving en dat het Omgevingsplan de juridische kaderstelling en normering bevat voor de fysieke leefomgeving.

Overgangsrecht
Zoals aangegeven treedt, naar verwachting, op 1 januari 2022 de Omgevingswet in werking. In het overgangsrecht opgenomen in artikel 4.6 lid 1 Invoeringswet Omgevingswet (hierna: Invoeringswet) worden, onder meer, de bestaande bestemmingsplannen, beheersverordeningen en wijzigingsplannen van rechtswege omgezet naar een omgevingsplan tijdelijk deel. Hiervoor dient niets gedaan te worden en op 1 januari 2022 (mits de wet dan in werking treedt) zal dit vanzelf geschieden. In de overgangsfase zal het omgevingsplan tijdelijk deel omgezet gaan worden naar het omgevingsplan nieuwe stijl.

Voor lopende bestemmingsplanprocedures is specifiek overgangsrecht opgenomen. Op grond van artikel 4.6 lid 2 Invoeringswet blijft het oude recht van toepassing voor bestemmingsplannen en wijzigingsplannen (dit zijn de belangrijkste categorieën) die alreeds als ontwerp ter inzage hebben gelegen, maar nog niet van kracht zijn. Tot vaststelling/ onherroepelijk worden van deze plannen geldt het oude recht en daarna maken deze van rechtswege onderdeel uit van het omgevingsplan tijdelijk deel.

Het omgevingsplan tijdelijk deel dient omgezet te worden naar het omgevingsplan nieuwe stijl dat voldoet aan de Omgevingswet. Op grond van artikel 22.6 lid 1 Ow kan enkel het omgevingsplan tijdelijk deel worden gewijzigd, voor één perceel, als alle onderdelen van het omgevingsplan tijdelijk deel komen te vervallen door deze wijziging. Het is dus niet mogelijk om bijvoorbeeld slechts het onderdeel ‘dubbelwaarden - archeologie’ te

wijzigingen uit het omgevingsplan tijdelijk deel en de overige onderdelen uit het omgevingsplan tijdelijk deel van toepassing te laten. Slechts in de gevallen waar hogere wet- en regelgeving aangeeft dat afgeweken kan worden van deze regel kan een gedeelte van het omgevingsplan tijdelijk deel gedeeltelijk worden vervangen door het omgevingsplan nieuwe stijl.

In het omgevingsplan dienen tevens de regels opgenomen te worden die gelden ten aanzien van de fysieke leefomgeving zoals deze opgenomen zijn in de gemeentelijke verordeningen. Deze verordeningen maken niet van rechtswege onderdeel uit van het omgevingsplan tijdelijk deel nu deze niet genoemd worden in artikel 4.6 lid 1 Invoeringswet. In artikel 22.8 Ow is overgangsrecht opgenomen ten aanzien van gemeentelijke verordeningen. Voor zover in verordeningen een vergunningsplicht of ontheffingsplicht is opgenomen en deze dient conform artikel 2.7 Ow opgenomen te worden in het omgevingsplan (nieuwe stijl) dan geldt deze vergunningsplicht ook onder de Omgevingswet tot het einde van de overgangsperiode. Nu de verordeningen geen deel uitmaken van het omgevingsplan tijdelijk deel kunnen deze gedeeltelijk dan wel thematisch worden herzien en overgezet naar het omgevingsplan nieuwe stijl.

Het bovenstaande overgangsrecht geldt, naar verwachting, tot 1 januari 2030. Op die datum dient de omzetting naar het omgevingsplan nieuwe stijl afgerond te zijn.

Bruidsschat
Een specifiek onderdeel van het overgangsrecht betreft de zogenaamde ‘bruidsschat’ van het Rijk. Door de stelselherziening dienen regels, die thans op Rijksniveau worden geregeld, opgenomen te worden in het omgevingsplan (nieuwe stijl). Om de overgang van Rijksregels naar gemeentelijke regels soepel te laten verlopen heeft het Rijk de bruidsschat opgesteld. In deze bruidsschat worden de regels die thans op Rijksniveau zijn geregeld opgenomen. Dit betreffen regels die bijvoorbeeld gelden op grond van het Activiteitenbesluit (milieu) of indieningsvereisten voor aanvragen voor omgevingsvergunningen.

Op grond van artikel 22.1 lid c Ow in samenhang met artikel 7.1 Invoeringsbesluit Ow maakt de bruidsschat van rechtswege onderdeel uit van het omgevingsplan tijdelijk deel. Hierdoor blijven deze regels onverkort gelden op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Het pakket van de bruidsschat wordt door het Rijk beschikbaar gesteld in een digitaal pakket en dit dient digitaal ontsloten te worden in het DSO (digitaal stelsel omgevingswet) voor het grondgebied van de gemeente Sluis.

Juridisch kader omgevingsvergunningen
In de huidige wetgeving is de omgevingsvergunning opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). De Wabo is één van de wetten die wordt vervangen door de Omgevingswet. In Afdeling 5.1 van de Ow is het juridisch kader opgenomen ten aanzien van de omgevingsvergunning onder de Omgevingswet. In artikel 5.1 Ow worden de activiteiten genoemd die vergunningsplichtig zijn. In de appendix zijn de vergunningsplichtige activiteiten opgenomen. In afdeling 16.5 wordt de omgevingsvergunning verder uitgewerkt. In genoemde afdeling wordt verder ingegaan op de procedures

Als eerste worden de twee voorbereidingsprocedures beschreven die van toepassing kunnen zijn op de voorbereiding van besluitvorming op een ingediende aanvraag voor een omgevingsvergunning onder de Omgevingswet. Hierna wordt ingegaan op het juridisch kader rond de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en de omgevingsplanactiviteit.

Reguliere procedure
Voor omgevingsvergunningen is het uitgangspunt dat op een aanvraag om een omgevingsvergunning de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is (artikel 16.62 van de wet). Het is de verwachting dat besluitvorming inzake het merendeel van de aanvragen voor omgevingsvergunning voorbereid wordt middels de reguliere procedure (dit is momenteel ook al het geval onder de Wabo).

Op grond van artikel 16.64 Ow geldt voor de reguliere voorbereidingsprocedure onder de Ow een beslistermijn van acht weken. Deze beslistermijn kan een keer met zes weken worden verdaagd. Bij de reguliere voorbereidingsprocedure onder de Wabo is de regeling ten aanzien van de lex silencio positivo van toepassing. Dit houdt in dat een omgevingsvergunning van rechtswege wordt verleend als niet binnen de beslistermijn een besluit genomen wordt. Bij de Omgevingswet is deze regeling niet langer van toepassing en wordt de omgevingsvergunning niet langer van rechtswege verleend als de beslistermijn wordt overschreden. Onder de Omgevingswet kan de aanvrager, wanneer de beslistermijn wordt overschreden, een dwangsom vorderen bij de gemeente. Dat kan nu ook als de redelijke beslistermijn van acht weken uit de Awb wordt overschreden.

Uitgebreide procedure

Het is de hoofdregel, zoals hierboven aangegeven, dat aanvragen voor een omgevingsvergunning onder de Omgevingswet worden voorbereid middels de reguliere voorbereidingsprocedure. Op grond van artikel 16.65 Ow is de uitgebreide procedure (afdeling 3.4 Awb) van toepassing bij de volgende gevallen:

1. Aanvraag om een omgevingsvergunning op o.a. aanvragen die geheel of gedeeltelijk betrekking hebben op bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen van activiteiten. (artikel 10.24 Omgevingsbesluit: deze gevallen zijn opgenomen in de appendix).
2. Wanneer het bevoegd gezag (zijnde college van B&W) afdeling 3.4 van de Awb bij besluit van toepassing heeft verklaart op de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

De eerste categorie zijn dwingendrechtelijk voorgeschreven en in deze gevallen dient de uitgebreide procedure doorlopen te worden. De tweede categorie is een bevoegdheid van het college van B&W en deze kunnen enkel van toepassing worden verklaard in een van deze twee categorieën:

1. Als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving.
2. Waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

Voor de uitgebreide voorbereidingsprocedure geldt in tegenstelling tot de reguliere voorbereidingsprocedure op grond van artikel 3:18 Awb een beslistermijn van zes maanden en een verplichte terinzagelegging van het ontwerpbesluit, waarover zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht.

Verschillende instrumenten toestaan activiteiten

Onder de Omgevingswet wordt het mogelijk om activiteiten op verschillende methoden toe te staan dan wel reguleren. Voor een deel van de activiteiten wordt op Rijks- of provinciaal niveau bepaald op welke methode een activiteit toegestaan kan worden. Wanneer dit op een hoger niveau dan het gemeentelijk wordt bepaald, kan hiervan niet worden afgeweken. Onder de Omgevingswet bestaan de volgende methoden voor het toestaan dan wel reguleren van een activiteit:

1. verbod activiteit;
2. toestaan onder vergunningplicht;
3. toestaan onder algemene regels;
    a. meldingsplicht voorafgaand activiteit;
    b. informatieplicht met betrekking tot activiteit;
4. (specifieke) zorgplicht;
5. (algemene) zorgplicht – niets regelen.

Hierbij is het expliciet verbieden van een activiteit de zwaarste en niets regelen de lichtste methode van reguleren van een activiteit. Wanneer in het Omgevingsplan niets wordt geregeld ten aanzien van een bepaalde activiteit geldt de algemene zorgplicht op grond van artikel 1.6 Ow. Dit artikel draagt eenieder op om voldoende zorg te betrachten voor de fysieke leefomgeving. Het is tevens mogelijk om een specifieke zorgplicht op te nemen voor een specifieke activiteit in het omgevingsplan.

Het is mogelijk om in het omgevingsplan een omgevingsvergunningsplicht op te nemen voor de uitvoering van activiteiten (zijnde de binnenplanse omgevingsplanactiviteit). Wanneer een activiteit vergunningsplichtig is dient, voordat de activiteit uitgevoerd wordt, een omgevingsvergunning aangevraagd te worden bij het college van B&W. Wanneer voldaan wordt aan de voorwaarden zoals opgenomen in het omgevingsplan kan deze omgevingsvergunning verleend worden en mag de activiteit uitgevoerd worden (limitatief-imperatief stelsel – wordt hieronder nader toegelicht). Bij een vergunningplicht is er zodoende sprake van toezicht vooraf door de gemeente.

Door het stellen van algemene regels voor een activiteit (al dan niet onder een meldingsplicht of informatieplicht) is een bepaalde activiteit toegestaan als voldaan wordt aan de algemene regels zoals opgenomen in het omgevingsplan. Door het stellen van algemene regels mag een activiteit uitgevoerd worden als voldaan wordt aan de regels zoals deze opgenomen zijn in het omgevingsplan. Bij deze mogelijkheid komt de verantwoordelijkheid voor de toets of zij voldoen aan de voorwaarden bij de burgers te liggen (voor de desbetreffende activiteit). De beoordeling vindt hierbij niet plaats aan de voorkant, slechts aan de achterzijde wanneer over de desbetreffende activiteiten een verzoek tot handhaving wordt ingediend bij de gemeente.

Aan deze algemene regels kan een meldings- of informatieplicht gehangen worden. Bij een meldingsplicht dient degene die de activiteit uitvoert dit, voor het uitvoeren/ beginnen van de activiteit, melden bij de gemeente. Bij een informatieplicht dient de uitvoerder van de activiteit dit bij ons te melden en dit kan achteraf gebeuren.

Per activiteit dient gemotiveerd te worden welke methodiek van reguleren wordt gehanteerd. Het is zodoende niet mogelijk om alles zonder meer vergunningsplichtig te maken of zonder meer toe te staan onder de zorgplicht. Per categorie activiteit zal dit bepaald worden aan de hand van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving en de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet/ Omgevingsplan.

Omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit
Op grond van artikel 5.1 lid 2 onder a Ow is de activiteit bouwen vergunningsplichtig op grond van de Omgevingswet. Op grond van de Wabo dient een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen worden getoetst aan de volgende regels:

1. regels uit het (gemeentelijke) bestemmingsplan
2. regels uit de (gemeentelijke) bouwverordening
3. regels uit de (gemeentelijke) welstandnota
4. regels uit het (landelijke) Bouwbesluit

In de Omgevingswet is de vergunningsplicht voor de bouwactiviteit opgesplitst in twee vergunningsplichtige activiteiten:

1. omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit (geregeld op Rijksniveau)
2. omgevingsvergunning voor de Omgevingsplan bouwactiviteit (geregeld op gemeentelijk niveau).

Waar onder de Wabo beide activiteiten deel uitmaken van één omgevingsvergunning wordt voor de activiteit bouwen in de Omgevingswet hier een knip in gemaakt. Hierdoor kan voor dezelfde bouwactiviteit en tweetal omgevingsvergunningen benodigd zijn voor de bouwactiviteit (naast de eventueel overige benodigde omgevingsvergunningen).

Het stelsel uit de Wabo ten aanzien van het limitatief-imperatieve stelsel wordt overgenomen in de Omgevingswet. Hierdoor dient een omgevingsvergunning verleend te worden als voldaan wordt aan de voorwaarden en geweigerd als niet voldaan wordt aan deze voorwaarden (imperatief). Een aanvraag kan enkel worden getoetst aan de gestelde, wettelijke, voorwaarden en er kunnen geen andere gronden worden aangevoerd om de omgevingsvergunning te verlenen of te weigeren (limitatief).

Dat betekent voor de technische bouwactiviteit dat de vergunning (imperatief) moet worden verleend als uit de regels van het Besluit bouwwerken leefomgeving geen weigeringsgrond voortvloeit. Andersom geldt dat de vergunning (imperatief) moet worden geweigerd als deze op grond van die regels niet kan worden verleend. Tevens kunnen geen aanvullende voorwaarden gesteld worden bezijdens de wettelijke eisen (limitatief).

Voor de omgevingsvergunningplicht die uit de regels van het omgevingsplan voortvloeit, geldt eveneens dat de vergunning (imperatief) moet worden verleend als de vergunning niet op grond van de regels uit het omgevingsplan kan worden geweigerd. Als de vergunning op grond van de in het omgevingsplan opgenomen regels niet kan worden verleend, bestaat er echter geen plicht om de vergunning te weigeren. De mogelijkheid bestaat in dat geval om de vergunning, buiten het omgevingsplan om, toch te verlenen in het belang van een evenwichtige toedeling van functies van locaties. Dit stelsel geldt voor alle in het omgevingsplan vergunningplichtig gestelde activiteiten en dus ook voor de bouwactiviteit.

In de Omgevingsregeling staat welke gegevens bij een vergunningaanvraag voor een technische bouwactiviteit horen. Het aanleveren van deze gegevens is wettelijk bepaald.

Omgevingsvergunning voor omgevingsplanactiviteit
De omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit kan worden opgedeeld in de ‘reguliere’ omgevingsplanactiviteit, de binnenplanse afwijkmogelijkheid van het omgevingsplan en de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Simpel gezegd is een omgevingsplanactiviteit een activiteit die alleen mét omgevingsvergunning (m.u.v. de specifieke omgevingsvergunningplichten zoals bouwen) mag worden uitgevoerd.

- ❖ reguliere omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit

Onder de categorie reguliere omgevingsplanactiviteit vallen de activiteiten uit de fysieke leefomgeving die vergunningplichtig zijn op grond van het omgevingsplan.

Dit betreffen momenteel voornamelijk vergunningsplichten die geregeld zijn in de verordeningen van de gemeente Sluis. Zoals hierboven beschreven is een van de doelen van de Omgevingswet om alle regels ten aanzien van de fysieke leefomgeving te bundelen in het Omgevingsplan. Hierdoor dienen de vergunningplichten uit de verordeningen van de gemeente Sluis opgenomen te worden in het omgevingsplan. De volgende categorieën vallen hier, onder meer, onder:

1. kampeervergunning (verordening kleinschalig kamperen gemeente Sluis)
2. kappen monumentale boom (bomenverordening gemeente Sluis)
3. aanlegvergunning (huidige bestemmingsplannen)

Op grond van artikel 5.21 lid 2 onder b Ow dienen in het omgevingsplan regels te worden opgenomen op grond waarop de omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit verleend kan worden. Wanneer voldaan wordt aan deze regels dient de omgevingsvergunning verleend te worden. Wanneer een activiteit niet voldoet aan de voorwaarden opgenomen in het omgevingsplan dient onderzocht te worden of deze alsnog verleend kan worden met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan percelen op grond van artikel 5.21 lid 2 onder c Ow.

Op grond van artikel 16.55 lid 4 Ow kan in het omgevingsplan regels worden gesteld over de door de aanvrager te verstrekken gegevens en bescheiden die benodigd zijn voor het in behandeling nemen van de aanvraag. Hierdoor dient in het Omgevingsplan, per omgevingsplanvergunningsplicht, in het omgevingsplan aangegeven te worden welke gegevens en bescheiden aangeleverd dienen te worden door de aanvrager. Lettende op het limitatief-imperatieve stelsel kunnen geen aanvullende eisen worden gesteld dan degene opgenomen in het omgevingsplan.

- ❖ buitenplanse omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit

Wanneer een voorgestelde activiteit in strijd is met het omgevingsplan kan deze mogelijk worden gemaakt wanneer dit passend is binnen de evenwichtige toedeling van functies aan percelen. Hierbij zal beoordeeld worden of het initiatief passend is binnen de omliggende, bestaande functies zoals deze zijn toebedeeld in het omgevingsplan.

Zoals hierboven aangehaald heeft de Omgevingswet als uitgangspunt dat besluitvorming ten aanzien van omgevingsvergunningen wordt voorbereidt met de reguliere procedure uit de Awb. Dit geldt ook voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Het college van B&W is hierbij het bevoegde gezag. Op grond van artikel 16.15a lid b onder 2 Ow kan de gemeenteraad categorieën aanwijzen waarbij de raad een advies kan geven aan het college van B&W voordat de omgevingsvergunning verleend kan worden. Wanneer de gemeenteraad een advies dient te geven geldt een beslistermijn van twaalf weken op een aanvraag.

Juridisch kader handhaving & toezicht
In afdeling 18 van de Omgevingswet is het specifieke juridisch handhavingskader opgenomen ten aanzien van de Omgevingswet. Dit kader geldt aanvullend op hetgeen opgenomen is in afdeling 5 van de Awb en de Gemeentewet ten aanzien van de regulering van handhaving. Afdeling 18 van de Omgevingswet is overgenomen uit de Wabo.

Burgerparticipatie onder de Omgevingswet
De Omgevingswet zegt het volgende over participatie: ‘het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit’. Met belanghebbenden bedoelt de wet burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden. De wet geeft het bevoegd gezag en de initiatiefnemer de vrijheid eigen keuzes te maken voor de inrichting van het participatieproces. Gemeente Sluis volgt de wettelijke bepalingen die in de Omgevingswet staan opgenomen.

<u>Omgevingsvisie</u>
Motiveringsplicht: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.

<u>Omgevingsplan</u>
Het bevoegd gezag geeft bij de kennisgeving van het voornemen om een omgevingsplan vast te stellen aan hoe het de participatie vormgeeft. Het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.

Omgevingsvergunning

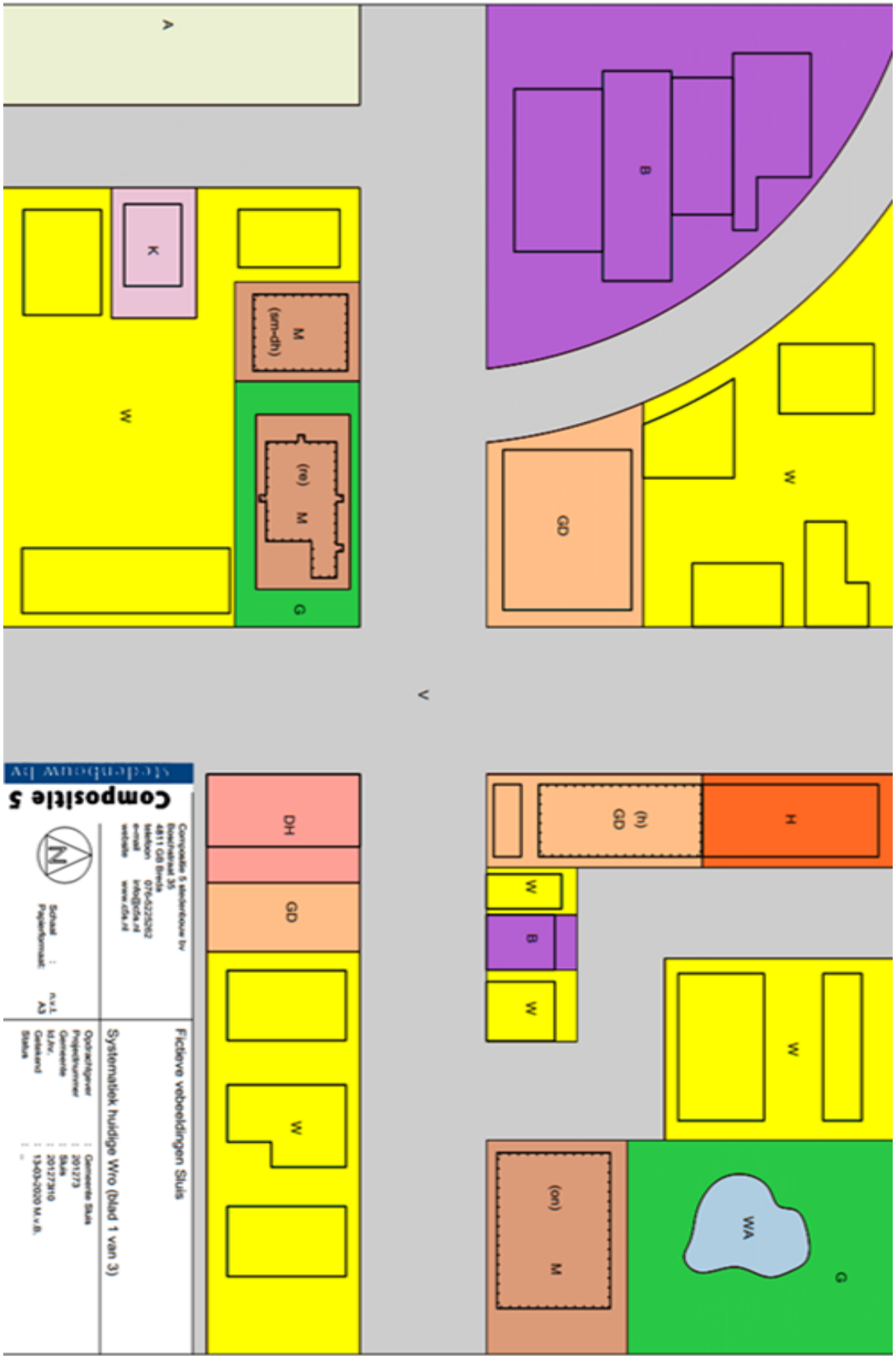
In de omgevingsregeling wordt een aanvraagvereiste participatie opgenomen. De initiatiefnemer moet aangeven of en zo ja hoe hij aan participatie heeft gedaan. Het bevoegd gezag betrekt deze informatie bij de integrale belangenafweging. Het aanvraag-vereiste wordt uitgewerkt in de Omgevingsregeling.

Participatie door de initiatiefnemer wordt gestimuleerd omdat het betrekken van de omgeving waardevolle inzichten op kan leveren en een initiatief beter kan maken. Daarnaast voorkomt het vroegtijdig betrekken van de belanghebbenden vaak bezwaren later in het traject.

Er zijn natuurlijk ook gevallen waarin het niet nodig is om een (groot) participatietraject te starten, bijvoorbeeld als het initiatief geen consequenties heeft voor de omgeving. Om deze reden is participatie niet per definitie verplicht gesteld en altijd vormvrij. Het ontbreken van een participatieproces is dan ook geen reden om een vergunning te weigeren. Als het bevoegd gezag onvoldoende informatie heeft om tot een goede belangenafweging te komen kan zij vragen om meer informatie of zelf extra informatie verzamelen om tot een goed besluit te komen.

De initiatiefnemer heeft zelf de verantwoordelijkheid om belanghebbenden te informeren en te betrekken. Hij of zij moet in de aanvraag voor een omgevingsvergunning aangeven of, en zo ja, hoe er overleg is geweest met belanghebbenden. Ook moet dan worden aangegeven wat er met het resultaat van de participatie is gedaan.

Bijlage 2: voorbeeldkaarten scenario's



Compositie 5
Fictieve voorbeeldingen Sluis
Open normen stelsel (kaart 2 /3)
Gemeente Sluis
201273
Sluis
20127310
13-03-2020 M.v.B.

Composite 5
Fictieve verbeeldingen Sluis
Stelsel tussenvariant (kaart 3/3)