

Omgevingswet

STRATEGISCHE NOTITIE EN STAPPENPLAN 2020

RUIMTELIJKE DIENSTVERLENING OMGEVINGSWET



Van: projectgroep Omgevingswet
Datum: april 2020

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	p. 3
Inclusief actuele ontwikkeling uitstel Omgevingswet	
2. Gemeentelijke instrumenten voor de fysieke leefomgeving	p. 5
a. Omgevingsvisie	
b. Omgevingsplan	
c. Programma's	
d. Omgevingsvergunning	
3. Beleidsinventarisatie en bruidsschat	p.13
4. Participatie	p.15
5. Veranderende rol raad bij afwijken van het omgevingsplan	p.17
6. Instellen verplichte adviescommissie	p.18
7. Leges	p.19
8. Regelingen kostenverhaal en planschade	p.20
9. Samenvatting gevraagde bestuurlijke standpunten	p.22

Bijlagen

1. Kamerbrief uitstel Omgevingswet d.d. 1 april 2020.
2. Overzicht instrumentarium Omgevingswet.
3. VNG-handreiking rol gemeenteraad bij afwijken omgevingsplan.
4. VNG-publicatie leges: feiten en inzichten stelselwijziging Omgevingswet.
5. Besluitvormingstabel strategische notitie ruimtelijke dienstverlening Omgevingswet.

1. Inleiding

In 2021 treedt, naar verwachting, de Omgevingswet in werking. Doel van de wet is om te komen tot één samenhangend stelsel voor de totale fysieke leefomgeving. Bestaande wetten op het gebied van de leefomgeving worden gebundeld en waar mogelijk worden regels geschrapt (dereguleren). Ook worden regels duidelijker en samenhangend gemaakt (geharmoniseerd) en wordt gekeken waar de bevoegdheid gedecentraliseerd kan worden.

Naast deze stelselwijziging ontwikkelt de regering een landelijk digitaal systeem (het Digitaal Stelsel Omgevingswet: DSO). In het DSO is straks per locatie te zien welke regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving van toepassing is (wat mag hier) en waar je rekening mee moet houden (wat kan hier, bijvoorbeeld op het gebied van bijzondere waarden). Helaas biedt het DSO bij inwerkingtreding van de Omgevingswet slechts een basisvoorziening, waarna het systeem nog enkele jaren wordt doorontwikkeld en moet worden gevuld met gegevens. Dit betekent dat bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet het gestelde doel van een integraal, samenhangend systeem niet volledig gefaciliteerd zal zijn.

De complexe stelselwijziging in combinatie met het gegeven dat het DSO nog niet de optimale faciliteiten biedt, vraagt ons om goed na te denken over hoe wij onze ruimtelijke dienstverlening zo goed mogelijk door laten lopen op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Dit is van groot belang voor onze inwoners. Ook vraagt de Omgevingswet ons om diverse besluiten te nemen die op het terrein van de ruimtelijke dienstverlening liggen.

In deze notitie wordt een overzicht gegeven van de stappen die we moeten zetten de voortgang van de ruimtelijke dienstverlening te borgen en te voldoen aan de door de Omgevingswet verplicht gestelde besluiten.

De notitie is onderverdeeld in de volgende onderwerpen:

- Gemeentelijke instrumenten voor de fysieke leefomgeving (paragraaf 2);
- Beleidsinventarisatie en bruidsschat (paragraaf 3);
- Participatie (paragraaf 4);
- Veranderende rol raad bij afwijken Omgevingsplan (paragraaf 5);
- Instellen verplichte adviescommissie (paragraaf 6);
- Legesverordening (paragraaf 7);
- Planschade en kostenverhaal (paragraaf 8).

Per onderwerp wordt een korte toelichting gegeven, wordt een bestuurlijke richting voorgesteld en een globale planning aangeduid.

In paragraaf 9 (en de daarbij behorende bijlage 5/besluitvormingstabel) worden de gevraagde bestuurlijke standpunten en de voor te bereiden besluiten samengevat.

De strategische notitie bereidt het bestuur en de raad voor op de besluiten die binnen nu en het tijdsbestek van circa één jaar moeten worden genomen. De notitie geeft de organisatie richting voor de voorbereiding van deze besluiten (bestuurlijke koers en planning op hoofdlijnen). Er wordt nog geen inhoudelijke oordeelsvorming of besluitvorming op de verschillende onderdelen gevraagd; dit gebeurt bij de afzonderlijk te nemen besluiten. De strategische notitie is daarmee vooral te zien als informierend en voorbereidend.

Actuele ontwikkeling april 2020:

Op 1 april 2020 is bekend gemaakt dat de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt uitgesteld. Eerder had de minister al aangegeven om uiterlijk 1-7-2020 aan te geven of inwerkingtreding per 1-12-2021 verantwoord zou zijn, gezien de voortgang van het DSO, de capaciteit van de markt (grote opgave voor leveranciers om alle overheden tijdig aan te sluiten op het DSO) en de voorbereiding bij de bevoegde gezagen (waaronder gemeenten). De huidige coronacrisis heeft de minister doen besluiten nu al aan te geven dat 1-1-2021 niet haalbaar is. In de tweede helft van mei 2020 wordt duidelijk wat de nieuwe datum van inwerkingtreding wordt.

In overleg met de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever wordt voorgesteld de voorbereidende werkzaamheden zoveel mogelijk te laten doorlopen.

Overwegingen hierbij zijn:

- Tijd is hard nodig: de extra tijd is in veel gevallen hard nodig om de benodigde voorbereidingen goed te doorlopen (bijvoorbeeld bij de aanschaf van nieuwe software, bijvoorbeeld voor het nieuwe omgevingswetproof systeem voor vergunningverlening/VTH, inclusief de noodzakelijke tijd om hiermee te oefenen).
- Energie is nu aanwezig: inmiddels lopen er allerlei voorbereidingen en deelprojecten. Er is capaciteit, energie en een gevoel van urgentie. Het heeft veel inspanning gekost om op dit punt te komen. Nu temporiseren is een desinvestering.
- Het werken "in de geest van de wet" is niet gekoppeld aan de invoeringsdatum: een deel van de voorbereidingen heeft niet zozeer te maken met een datum van inwerkingtreding, maar met een manier van werken. Deze zaken passen in ons bedrijfsplan en in het programma Vitale Democratie en kunnen (zo niet moeten) gewoon doorlopen (bijvoorbeeld het traject om te komen tot een omgevingsvisie, het opstellen van nieuw participatiebeleid of het verbeteren van de werkprocessen op het gebied van proceduretijd of samenwerking).

Indien voorbereidende werkzaamheden direct gekoppeld zijn aan de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet (zoals bijvoorbeeld het opstarten van een verdere communicatiecampagne) wordt uiteraard getemporiseerd. Ook wordt gebruik gemaakt van de extra tijd om de benodigde besluitvorming beter te spreiden.

In deze notitie gaan wij vooralsnog uit van een half jaar uitstel (inwerkingtreding per 1-7-2021). Dit is een aanneme. Zodra de termijn van uitstel bekend wordt, wordt hierover gecommuniceerd: wij houden de vinger aan de pols.

Bijlage 1 bij deze notitie bevat de kamerbrief waarin de minister het uitstel van de Omgevingswet heeft aangekondigd.

2. Gemeentelijke instrumenten voor de fysieke leefomgeving

De Omgevingswet gaat veel meer dan de huidige wetgeving uit van 'uitnodigingsplanologie': ruimtelijke plannen bevatten geen blauwdruk meer voor een gebied, maar zijn er op gericht dat initiatiefnemers zich uitgenodigd en geroepen voelen om met ideeën en plannen te komen die leiden tot een betere kwaliteit van de gemeente of die bijdragen aan de maatschappelijke doelen (bijvoorbeeld uit de Toekomstagenda Asten 2030). Voor de gemeente betekent dat breed kijken naar de mogelijkheden als een initiatiefnemer met een bepaald idee komt, in plaats van strak toetsen aan de regels. Doel is dat er vanuit samenhang met verschillende blikken (vanuit verschillende vakdisciplines) naar de initiatieven wordt gekeken.

Deze andere manier van werken, die overigens prima past bij ons bedrijfsplan en het programma 'Vitale democratie in Asten', betekent dat we op een aantal punten bestuurlijke keuzes zullen moeten maken en deze vast moeten leggen in onze nieuwe instrumenten.

Als gemeente hebben we een aantal instrumenten onder de Omgevingswet om de fysieke leefomgeving vorm te geven. Zie bijlage 2 (dit overzicht maakte eerder onderdeel uit van de Nota van Uitgangspunten Omgevingsvisie).

- ❖ De omgevingsvisie
De omgevingsvisie is een samenhangende, strategische langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving van de gemeente. In de visie beschrijven we op hoofdlijnen wat we belangrijk vinden in Asten. Bijvoorbeeld het terugdringen van emissies door de agrarische sector, het behouden van de lokale verzorgende functie voor winkelen of het realiseren van woningen voor alle doelgroepen. Deze beschrijving moet wel voldoende concreet zijn om als 'kapstok' te kunnen fungeren voor de verdere uitwerking in het omgevingsplan. De omgevingsvisie beslaat de totale fysieke leefomgeving (dus niet alleen de ruimtelijke component), zodat het rekening houdt met alle ontwikkelingen die voor het gebied belangrijk zijn (zoals waterhuishouding, energie, natuurwaarden, milieu en dergelijke). De omgevingsvisie is géén structuurvisie, waarin van oudsher door de gemeente werd bepaald/aangeduid welke functie of ontwikkeling op welke locatie gewenst was. In plaats van een blauwdruk voor ontwikkelingen is de omgevingsvisie een basis voor uitnodigingsplanologie.
- ❖ Het omgevingsplan
Het omgevingsplan omvat de regels voor de fysieke leefomgeving op gemeentelijk niveau. In het omgevingsplan komt meer concreet de uitwerking te staan van de kwaliteiten en waarden uit de omgevingsvisie: op welke manier willen we als gemeente Asten de kwaliteiten en de omschreven waarden uit de visie behalen of verbeteren? Welke eisen of voorwaarden moeten we in het omgevingsplan opnemen om ervoor te zorgen dat we de beschreven kwaliteiten en waarden behalen of verbeteren?
Het omgevingsplan is breder dan een bestemmingsplan. In het omgevingsplan zitten namelijk alle aspecten van de fysieke leefomgeving, dus ook bijvoorbeeld waar we evenementen toestaan (nu onderdeel van de APV) of waar beschermwaardige bomen staan (uit het huidig bomenbeleid). De Omgevingswet maakt onderscheid in het "tijdelijk omgevingsplan" en het "omgevingsplan nieuwe stijl". Op grond van het overgangsrecht (van 1-1-2021 tot en met 31-12-2028) worden alle bestaande documenten (zoals de huidige bestemmingsplannen) en regelingen die uiteindelijk in het definitieve omgevingsplan moeten worden opgenomen gezien als het tijdelijk

omgevingsplan. Dit is voor ons het toetsingskader vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. We hebben vervolgens tot 2029 de tijd om een omgevingsplan voor ons gehele grondgebied op te stellen dat voldoet aan de eisen van de Omgevingswet; het omgevingsplan nieuwe stijl.

- ❖ **Programma's**
Verder kent de Omgevingswet het instrument 'Programma's'. Een programma bevat concrete maatregelen voor bescherming, beheer, gebruik en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Met die maatregelen moeten omgevingswaarden of andere doelen voor de leefomgeving worden bereikt, of moet worden aangegeven door middel van welke maatregelen we bepaalde knelpunten of (dreigende) overschrijdingen van omgevingswaarden binnen onze gemeente op willen lossen. Een programma is uitvoeringsgericht.
- ❖ **Omgevingsvergunning**
Om daadwerkelijk activiteiten in de fysieke leefomgeving te mogen uitvoeren is in veel gevallen een omgevingsvergunning nodig. Dit is nu ook al het geval. De omgevingsvergunning onder de Omgevingswet kan gezien worden als een verbreding van de huidige omgevingsvergunning: de onderdelen water, ontgrondingen, beschermde gebieden/soorten, archeologie en monumenten worden bijvoorbeeld aan het omgevingsvergunningstelsel toegevoegd, evenals vergunningstelsels uit onze huidige verordeningen (bijvoorbeeld de kapvergunning). Op die manier wordt een samenhangende belangenafweging rond de aangevraagde vergunning mogelijk.

Eén van de uitgangspunten van de Omgevingswet is om zoveel mogelijk activiteiten te regelen met algemene regels. In sommige gevallen moet een initiatiefnemer een melding doen voordat de activiteit mag worden uitgevoerd. Een initiatiefnemer kan een burger, bedrijf of de overheid zijn. Een beperkt aantal activiteiten is toch nog vergunningplichtig. In die gevallen moet de initiatiefnemer een omgevingsvergunning aanvragen. De omgevingsvergunning geldt voor iedereen die de activiteit uitvoert waarvoor de vergunning bedoeld is (artikel 5.37 lid 1 Omgevingswet). Dit kan degene zijn aan wie de vergunning is verleend, maar ook zijn opvolger.

De gemeente kan vergunningplichtige of juist vergunningsvrije activiteiten aanwijzen in het omgevingsplan.

Voorgestelde aanpak en planning in Asten:

- ❖ **Omgevingsvisie**
Asten heeft de insteek gekozen om nu alvast een omgevingsvisie op te stellen, als vliegwiel in de voorbereiding op de Omgevingswet (onderdeel programmaopdracht Transitie Omgevingswet d.d. februari 2019). Er heeft al een aantal bijeenkomsten plaatsgevonden: interne voorbereiding met ambtenaren uit diverse teams, een sessie met het college en een themabijeenkomst met raads-, college- en MT-leden. Ook is een aanvang gemaakt met het participatietraject, waarbij in verschillende bijeenkomsten met inwoners, ondernemers, belanghebbenden en belangstellenden gebouwd wordt aan de visie. Dit traject van "participerend ontwerpen" sluit aan bij de ambitie die de raad heeft vastgelegd in de programmaopdracht Transitie Omgevingswet (de externe focus die behoort bij de "onderscheidende ambitie") en past goed in het programma Vitale Democratie in Asten.

We kiezen in Asten voor een gebieds- en opgavegerichte aanpak, zoals bedoeld in de Toekomstagenda Asten 2030. Per type gebied worden beschreven:

- de kwaliteiten die bij dat gebied horen;
- de waarden die je in dat gebied wilt behalen of behouden;
- de opgaven of initiatieven die daarbij kunnen horen.

Omdat er in deze opzet geen harde ruimtelijke keuzes gemaakt worden hoeft er geen Milieueffectrapportage (Mer) te worden opgesteld bij de visie. Dit zou wel het geval zijn indien concrete Mer-plichtige activiteiten in combinatie met een concrete locatie zouden worden vastgelegd (bijvoorbeeld: in deelgebied X worden 3 windmolens gerealiseerd).

Planning → in de Programmaopdracht Transitie Omgevingswet (februari 2019) was aangegeven dat de omgevingsvisie eind 2020 zou worden vastgesteld, vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet. Door de coronacrisis is enige vertraging ontstaan in het ontwerptraject en in de benodigde ontwerp sessies. Dit heeft geen gevolgen, omdat het voor de Omgevingswet nog niet verplicht is nu al een omgevingsvisie vast te stellen. Er zit ruimte in de planning en het is nog steeds mogelijk om de omgevingsvisie in 2020 af te ronden en gereed te maken voor besluitvorming (vaststelling begin 2021). Alle initiatieven en aanvragen die dan, ook al vooruitlopend op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet, binnenkomen kunnen dan getoetst worden aan de vastgestelde visie.

De visie wordt dus vastgesteld vóór inwerkingtreding van de nieuwe wet, conform het eerdere bestuurlijke standpunt. Juridisch gezien bestaat het instrument omgevingsvisie dan feitelijk nog niet, omdat de Omgevingswet nog niet in werking is getreden. Door de gelijkstellingsbepaling in de omgevingswet zal de visie na inwerkingtreding gelden als omgevingsvisie in de zin van de nieuwe wet.

❖ Omgevingsplan

Asten heeft er in de programmaopdracht Transitie Omgevingswet voor gekozen pas na invoering van de Omgevingswet te starten met het opstellen van het omgevingsplan nieuwe stijl. In voorbereiding hierop is wel begonnen met oriëntatie op het instrument om de aanpak nader te bepalen en wordt bekeken of er alvast een pilotplan kan worden opgesteld (onderdeel van de programmaopdracht Transitie Omgevingswet van februari 2019). Deze insteek betekent dat Asten gedurende meerdere jaren zal werken met het tijdelijk omgevingsplan als toetsingskader, terwijl parallel hieraan gebouwd wordt aan het omgevingsplan nieuwe stijl. Zowel de gemeente als de inwoners hebben er baat bij dat dit tijdelijk omgevingsplan een zo helder mogelijk beeld geeft.

De volgende aanpak wordt voorgesteld:

Tijdelijk omgevingsplan (op grond van overgangsrecht Omgevingswet)

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden de bestaande bestemmingsplannen, verzamelplannen en overige regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving gezien als 'tijdelijk omgevingsplan'. Voor deze omzetting hoeven wij als gemeente niets te doen. Het rijk zorgt ervoor dat dit tijdelijk omgevingsplan in het DSO komt te staan. Dit tijdelijk omgevingsplan blijft gelden tot 1-1-2029 of zoveel eerder als ons omgevingsplan nieuwe stijl voor ons gehele grondgebied gereed is.

Om de overgang naar het tijdelijk omgevingsplan te vergemakkelijken, hebben we onze huidige planvoorraad geïnventariseerd: onze planvoorraad is weliswaar actueel, maar vaak onoverzichtelijk. Dit komt doordat op de meeste locaties meerdere plannen gelden. Op 1 locatie kunnen wel 6 of 7 verschillende plannen van toepassing zijn. Dit schept onduidelijkheid, zowel voor de inwoners, als voor vergunningverleners, en kan tot fouten leiden. Want hoe weet je als inwoner waar je nu allemaal aan moet voldoen en als vergunningverlener waar je aan moet toetsen?

Om dit te verbeteren wordt in 2020 gestart met het opruimen, harmoniseren en samenvoegen van alle bestemmingsplanregels door middel van consolidatie.

Consolidatie bestaande bestemmingsplannen

Voor de overgang naar het tijdelijk omgevingsplan is het handig om alle huidige bestemmingsplannen te 'consolideren'. Dit wil zeggen dat we de bestaande regels voor een bepaald gebied op elkaar afstemmen en samenvoegen. Het gaat om een technische, beleidsneutrale omzetting: alle bestemmings-, verzamel- en wijzigingsplannen waar eerder al mee is ingestemd worden geïntegreerd. Er verandert dus feitelijk niets aan de regels die van toepassing zijn op een bepaalde locatie en er worden geen nieuwe onderwerpen opgenomen. Wel worden enkele fouten hersteld en wordt de laatste stand van zaken op het gebied van de rechtspraak (bv. uitspraak Raad van State) meteen meegenomen. Het doel is om per locatie minder geldende plannen te hebben, zodat er straks meer overzicht ontstaat op ruimtelijkeplannen.nl en, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, op het DSO. Dit schept duidelijkheid voor onze inwoners en voor onze vergunningverleners. Aangezien er gedurende meerdere jaren met het tijdelijk omgevingsplan gewerkt moet worden is dit zeer wenselijk.

Op dit moment worden twee consolidatieplannen voorbereid: één voor het buitengebied en één voor de komgebieden (woonwijken, dorpscentra en bedrijventerreinen). Omdat er feitelijk niets verandert aan de inhoud en strekking wordt voorgesteld de voorontwerpfase over te slaan. De planning is om de consolidatieplannen in het 4^e kwartaal van 2020 aan de raad ter vaststelling voor te leggen. Net als bij een regulier bestemmingsplan kan er tegen vaststelling van een consolidatieplan beroep worden aangetekend. De kans van slagen van beroep is echter beperkt, omdat het consolidatieplan bestaat uit een samenvoeging van reeds bestaande en in de meeste gevallen onherroepelijke bestemmingsplannen (waartegen eerder al rechtsmiddelen open stonden). Streven is dat er voor inwerkingtreding van de Omgevingswet sprake is van onherroepelijke consolidatieplannen. Deze zullen dan door het rijk worden omgezet als tijdelijk omgevingsplan naar het DSO, waarna inwoners en vergunningverleners ermee kunnen werken.

Omgevingsplan nieuwe stijl (na inwerkingtreding Omgevingswet)

Ten aanzien van het omgevingsplan nieuwe stijl: de Omgevingswet biedt de mogelijkheid om in het omgevingsplan open, zachte normen op te nemen, bijvoorbeeld zorgplichten. Maar dit heeft als nadeel dat handhaving op deze normen moeilijker en subjectiever wordt. Want wie bepaalt bijvoorbeeld wanneer je niet hebt voldaan aan je zorgplicht om "geen onaanvaardbare geuroverlast" te veroorzaken? Waar trek je de grens tussen aanvaardbaar en onaanvaardbaar? Trekt iedere handhaver of toezichthouder die grens hetzelfde? Met name voor de knelpunten zoals geur, maar zeker ook in het algemeen geldt dat de rechtszekerheid eraan ten goede komt om normen in het omgevingsplan op te nemen, waaruit iedereen kan opmaken waar we ons aan moeten houden. Zoals een concreet maximaal toegestaan geurniveau.

Ons voorstel is om voor het omgevingsplan nieuwe stijl de systematiek uit de bestemmingsplannen zoals we die nu kennen, met de mogelijkheden die daarin zijn opgenomen en de sturing op bepaalde onderdelen, te behouden.

Deze huidige systematiek kan samengebracht worden tot bijvoorbeeld 3 omgevingsplannen, die tezamen 1 gebiedsdekkend omgevingsplan voor ons hele grondgebied vormen: 1 omgevingsplan voor het buitengebied, 1 omgevingsplan voor de kernen (stedelijk gebied) en 1 omgevingsplan voor bedrijventerreinen. Omdat deze gebieden qua dynamiek, kwaliteiten en waarden erg verschillend van elkaar zijn, rechtvaardigt dit het opnemen in 3 aparte omgevingsplannen. Afhankelijk van het gebied zal een striktere (bijvoorbeeld ten aanzien van emissies in het buitengebied) of juist flexibeler insteek (bijvoorbeeld ruimte voor meer flexibele invulling van het centrum) worden gekozen, zoals in de huidige plansystematiek ook al het geval is. Uit de praktijk blijkt dat dit een goede werkwijze is. Het past bovendien in de ambitie die de raad heeft vastgelegd in de Programmaopdracht Transitie Omgevingswet ("onderscheidende ambitie", wat o.a. inhoudt dat we uitgaan van wat er al is, van huidige beleidskaders en werkwijze).

In de omgevingsplannen zullen ook alle andere bestaande regelingen op het gebied van de fysieke leefomgeving (zoals delen uit de APV of het groenbeleid) worden opgenomen. Het plan van aanpak is om de 3 omgevingsplannen nieuwe stijl vanaf 2021, na inwerkingtreding Omgevingswet, themagewijs op te bouwen. Dat wil zeggen dat er achtereenvolgens componenten in het plan worden opgenomen. Hierbij wordt de volgende volgorde voorgesteld:

1. ruimtelijke componenten (uit onze huidige bestemmingsplannen en verzamelplannen);
2. overige componenten, zoals milieu, gezondheid, water, bomen, inritten, APV, bruidsschat etc (zie ook paragraaf 3 van deze notitie).

De gemeenteraad kan het college mandaat verlenen om bepaalde onderdelen in de omgevingsplannen nieuwe stijl op te nemen. Omdat dit veel proceduretijd scheelt, bereiden we een raadsvoorstel voor om ten aanzien van bepaalde onderdelen gebruik te maken van deze mogelijkheid tot mandatering. Dit voorstel wordt voorgelegd rond het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet, als we met de 3 omgevingsplannen nieuwe stijl starten, meer zicht hebben op de in te voegen componenten en een logische volgorde voor invoeging in de omgevingsplannen bepaald hebben.

Hoe zorgen we ervoor dat we initiatieven blijven faciliteren?

Naar verwachting krijgen we medio 2021 (uitgaande van inwerkingtreding Omgevingswet op 1-7-2021) te maken met een tijdelijk omgevingsplan en gaan we vanaf dat moment themagewijs werken aan de omgevingsplannen nieuwe stijl (de exacte datum hangt nog af van de nieuwe datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet). Wij moeten voorafgaand hieraan goed nadenken over hoe we omgaan met ruimtelijke initiatieven die niet in het tijdelijk omgevingsplan passen. We willen onze dienstverlening immers op peil houden.

Op dit moment werkt Asten volgens een systeem van verzamelplannen om dergelijke initiatieven mogelijk te maken. Voorgesteld wordt dit systeem in 2021 te stoppen. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet (naar verwachting medio 2021) zou het verzamelplan conform de Omgevingswet namelijk moeten worden opgesteld als omgevingsplan nieuwe stijl. Enerzijds

wordt dit niet wenselijk geacht, omdat het omgevingsplan nieuwe stijl dan gefragmenteerd wordt opgesteld, gebaseerd op allemaal kleine en onsaamenhangende vlekjes van initiatieven (een "dalmatiërplan"). Anderzijds vraagt het goed opstellen van een omgevingsplan nieuwe stijl een zorgvuldige aanpak (aanpak naar letter en geest van de Omgevingswet, integratie van verordeningen en andersoortige regels in het Omgevingsplan, goede aanpak participatie, zorgvuldige annotatie van regels ten behoeve van de digitale weergave op het DSO en dergelijke). Dit vraagt meer voorbereidingstijd.

Om zo lang mogelijk de huidige systematiek van verzamelplannen te kunnen voeren, zal er in september 2020 een laatste ronde van het verzamelplan worden opgesteld. Initiatieven die in de loop van oktober/november 2020 nog worden ingediend, kunnen nog in het ontwerp verzamelplan worden meegenomen. Dit zullen we dan ook op deze manier met de commissie en betrokkenen communiceren. Afhankelijk van de exacte datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten initiatieven die na november 2020 worden ingediend, zullen onder het nieuwe recht, de Omgevingswet, in procedure worden gebracht. Indien de datum van inwerkingtreding hiertoe voldoende ruimte biedt, wordt in maart 2021 nog een ronde verzamelplan opgestart. Hiertoe is voldoende ruimte indien de procedure voor het verzamelplan de ontwerpfase bereikt vóór de Omgevingswet in werking treedt. Alleen dan kan het verzamelplan nog onder het oude recht worden afgehandeld.

De ronde van het verzamelplan die in september 2020 start loopt deels parallel aan, deels na de procedure van de consolidatieplannen. Mogelijk dat de besluitvorming rond de consolidatieplannen hier nog op wordt afgestemd, om de wijzigingen uit het laatste verzamelplan mee te kunnen nemen in het consolidatieplan en hiermee het aantal plannen dat straks geldt op 1 locatie in het tijdelijk omgevingsplan nog verder terug te dringen.

Hoe gaan we dan vanaf inwerkingtreding Omgevingswet om met ruimtelijke initiatieven die niet passen in het bestemmingsplan (dan: het tijdelijke omgevingsplan) als het systeem van verzamelplannen wordt losgelaten? Dat zal gebeuren met de procedure 'buitenplanse omgevingsactiviteit'. Deze is in principe van toepassing op alle projecten en activiteiten en kent afhankelijk daarvan de korte, reguliere doorlooptijd van 8 weken of de uitgebreide procedure. Bij de buitenplanse omgevingsactiviteit wordt een vergunning verleend voor de aangevraagde activiteiten, waarbij met name op de ruimtelijke aspecten getoetst wordt (nog het best te vergelijken met de oude artikel 19 lid 3 WRO of 3.10 Wro procedure, die vroeger gevoerd kon worden, thans is dat artikel 2:12 lid 1 onder a, sub 3 Wabo). Deze vergunning moet binnen 5 jaar worden verwerkt in ons omgevingsplan nieuwe stijl.

Voordeel van deze aanpak: voor de initiatiefnemer is er een korte doorlooptijd en er hoeft niet gewacht te worden op de start van een volgende ronde verzamelplan. Nadeel: het plan moet op voldoende detailniveau zijn uitgewerkt, omdat een omgevingsvergunning 'buitenplanse omgevingsactiviteit' minder flexibiliteit biedt dan een verzamelplan. Als men bijvoorbeeld in afwijking van de omgevingsvergunning bouwt, moet er weer opnieuw (een wijziging op de bestaande) vergunning worden aangevraagd. Ook vraagt deze werkwijze om een andere manier van plannen bij Team Ruimte (in plaats van de initiatieven in 2 centrale procedures per jaar op te pakken moeten inkomende initiatieven nu afzonderlijk worden behandeld).

Planning → kort samengevat:

- op grond van overgangsrecht worden bestaande documenten of regelingen die in het omgevingsplan opgenomen moeten worden, op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege gezien als tijdelijk omgevingsplan;
- in 2020 gaan we de bestaande, onherroepelijke bestemmingsplannen en verzamelpunten consolideren, zodat we met een "opgeruimd" tijdelijk omgevingsplan van start gaan als de Omgevingswet in werking treedt. In 2020 wordt hier de besluitvorming over voorbereid;
- we hebben tot 2029 de tijd om een omgevingsplan op te stellen dat voldoet aan de eisen uit de Omgevingswet, het omgevingsplan nieuwe stijl;
- het eerstvolgende bestemmingsplan dat na inwerkingtreding van de Omgevingswet in procedure gaat, moet worden opgesteld als omgevingsplan nieuwe stijl, conform de eisen uit de Omgevingswet. Dus inclusief de aanpalende regelgeving over de fysieke leefomgeving (zoals APV-bepalingen, bomenbeleid, bruidsschat: zie ook onder paragraaf 4). Het voorstel is om het omgevingsplan te verdelen over 3 deelgebieden, deze themagewijs (in componenten) op te bouwen en om een deel van deze opbouw aan het college te mandateren als gemeenteraad. Hiervoor komen we vlak voor of rond inwerkingtreding van de Omgevingswet (eerste helft 2021) met een raadsvoorstel;
- om de ruimtelijke dienstverlening zo goed mogelijk door te laten lopen werken we vanaf inwerkingtreding Omgevingswet waar mogelijk met de procedure buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
- tot slot zorgen we voor tijdige aanschaf van software om onze omgevingswetbesluiten te publiceren. Wij streven naar aanschaf in 2020, zodat er aansluitend tijd is om te oefenen (vóór inwerkingtreding Omgevingswet).

❖ **Programma's**

Onze planning en aanpak op het gebied van het instrument "programma" uit de Omgevingswet vraagt nog nadere uitwerking. Omdat dit geen belemmering vormt voor de ruimtelijke dienstverlening is hier ook nog tijd voor. Wel wordt in 2020 uitgezocht of gemeente Asten verplicht is een Programma Luchtkwaliteit op grond van de Omgevingswet vast te stellen. Deze plicht hebben wij alleen als de VAB-pilot Heusden onvoldoende succesvol is. Slaagt deze pilot wel, dan is de overschrijding van Europese luchtnormen op grondgebied van Asten weggenomen en vervalt de plicht om een Programma Luchtkwaliteit te maken. Naar verwachting is dit rond de zomer van 2020 duidelijk.

De overige onderwerpen waar we programma's op moeten (verplicht) of willen (vrijwillig, in de vorm van uitvoeringsagenda van beleidswensen) schrijven als gemeente, volgen met name uit de omgevingsvisie en het omgevingsplan nieuwe stijl.

Tijdens en na de themagewijze vaststelling van de omgevingsplannen nieuwe stijl bekijken we of en zo ja, op welke componenten er een programma nodig is. Deze wordt dan ook ter besluitvorming (vaststelling) voorgelegd. Dit vindt na inwerkingtreding van de Omgevingswet plaats.

❖ **Omgevingsvergunning**

Team Vergunningen bereidt zich in 2020 voor op de aanpak omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet. De procedures voor behandeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning veranderen en worden in een aantal gevallen verkort. De vergunning van rechtswege

vervalt. Om de afhandeling van aanvragen te stroomlijnen moeten afspraken met de ketenpartners over goede samenwerking binnen de vergunningverlening gemaakt worden. Daarnaast moet de bestaande werkwijze rond het vooroverleg worden uitgewerkt voor het regime onder en de gedachte achter de Omgevingswet: naar een integrale afweging en voorbereidend op een aanvraag waarbij participatie moet hebben plaatsgevonden (bijvoorbeeld in de vorm van een omgevingstafel; zie ook paragraaf 4).

Verder moet bekeken worden welke vergunningplichtige of juist vergunningsvrije activiteiten we willen of moeten aanwijzen in het omgevingsplan. We bekijken ambtelijk of het wenselijk is om voor bepaalde activiteiten regionale afstemming en synergie te zoeken.

Om aanvragen in behandeling te kunnen nemen moet het zaakstelsel (op dit moment Squit XO) dat de gemeente Asten nu hanteert voor Vergunningen en Toezicht worden voorbereid op de Omgevingswet. Dat betekent:

- gebruik makend van een –beveiligde- digikoppeling met de landelijke voorziening waar een aanvraag gedaan moet worden, het DSO;
- de behandelstappen- en termijnen onder de Omgevingswet ondersteunend;
- advisering en behandeling door in- en externe partijen ondersteunend;
- digitale en beveiligde communicatie met aanvrager en gemachtigde ondersteunend.

Wij nemen deel aan een regionaal aanbestedingstraject om tijdig (voor inwerkingtreding Omgevingswet) een omgevingswetproof stelsel voor vergunningverlening/VTH in werking te hebben.

Het DSO, de landelijke voorziening waar aanvragen en meldingen gedaan kunnen worden, waar gecheckt kan worden of werkzaamheden vergunning- of meldingsplichtig zijn of onder voorwaarden rechtstreeks zijn toegestaan ('Algemene regels') moet worden ingericht voor de Astense omgeving.

Dat betekent dat vragenbomen moeten worden samengesteld en geïmporteerd in de DSO (ook wel toepasbare regels genoemd). Hiertoe moet software worden aangeschaft waarmee lokale regelgeving vertaald kan worden in een online vergunningcheck en online aanvraagformulieren. In sommige gevallen moet de opbouw van de vragenbomen regionaal worden afgestemd (bijvoorbeeld met de ODZOB, indien zij een rol in de behandeling van de aanvraag hebben, of met de provincie in geval er sprake is van provinciaal beleid dat ook op de vergunningaanvraag van toepassing is).

In de tweede helft van 2020 moet een aantal praktijkproeven op het terrein van vergunningverlening kunnen worden uitgevoerd.

Parallel aan de invoering van de Omgevingswet vindt de invoering plaats van de Wet Kwaliteitsborging. Ook deze Wkb is uitgesteld tot een nader te bepalen moment. Invoering van de Wkb betekent dat vóór datum van inwerkingtreding moet zijn vastgelegd hoe de bouwwerkzaamheden in beoordelingsklasse 1 worden geregistreerd en geaccepteerd en hoe met de beoordeling van overige bouwwerkzaamheden wordt omgegaan. Besluitvorming hierover wordt separaat voorbereid (los van de Omgevingswet).

3. Beleidsinventarisatie en bruidsschat

In paragraaf 2 is vermeld dat in het omgevingsplan alle regelingen moeten worden opgenomen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Dit betekent dat we bepaalde onderwerpen uit het gemeentelijk beleid – dat recentelijk geïnventariseerd is – moeten verwerken in het omgevingsplan.

Daarnaast komt er een pakket met regels vanuit het Rijk naar de gemeente toe, waarover wij ons moeten gaan buigen. Het gaat om regels waarvan het rijk zegt dat ze beter op lokaal niveau afgewogen kunnen worden. Dit pakket regels wordt ook de 'bruidsschat' genoemd. Het rijk vindt deze regels nog steeds belangrijk, maar draagt ze over aan gemeenten gezien het lokale karakter. Hierbij kan gedacht worden aan regels rondom milieubelastende activiteiten (zoals horeca, agrarische activiteiten of zwerfafval), regels rond emissies (van bijvoorbeeld geur, geluid en trillingen), regels op het gebied van bouwen, open erven en terreinen (zoals bouwregels voor het uitzetten van rooilijnen, het aansluiten op nutsvoorzieningen bij bouwactiviteiten of de bereikbaarheid voor hulpvoertuigen), of bepalingen rond vergunningplichten (bijvoorbeeld bij lokale milieubelastende activiteiten) en de aanvraagvereisten/beoordelingsregels die hierbij horen.

Deze bruidsschatregels maken vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel uit van het tijdelijk omgevingsplan. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden deze regels dus automatisch van toepassing in ons gemeentelijk instrumentarium. Wij zullen daar als gemeente voorlopig aan moeten blijven toetsen (zoals in de huidige situatie ook al het geval is, alleen zijn het nu nog rijksregels), maar moeten ons vooral gaan beraden op wat we met deze bruidsschat willen. We hebben de keuze de regels onveranderd mee te nemen in ons omgevingsplan nieuwe stijl, maar we mogen de regels ook schrappen (bijvoorbeeld omdat ze in het geheel niet op onze gemeente van toepassing zijn, maar betrekking hebben op bijvoorbeeld spoorwegoverlast) of aanpassen (zodat de regel beter wordt afgestemd op onze specifieke lokale of regionale situatie). Dit vraagt een zorgvuldige analyse van de bruidsschat.

Voorgestelde aanpak en planning

Wat betreft de beleidsinventarisatie: we gaan de lijst met gemeentelijk beleid (verordeningen, beleidsregels, nadere regels) nalopen aan de hand van de volgende werkwijze:

1. Moeten één of meer onderwerpen uit het betreffende beleid worden verwerkt in het omgevingsplan nieuwe stijl?
2. Zo ja, dan gaan we met de beleidsafdeling in gesprek om erachter te komen of het onderwerp anders geregeld moet worden. Bijvoorbeeld het inrittenbeleid: misschien willen we wel dat voor de kernen een inritvergunning nodig is, terwijl we dit in het buitengebied en voor bedrijven-terreinen (gedeeltelijk) los willen laten door alleen een meldingsplicht of alleen een vergunningplicht als niet aan een aantal vooraf gestelde voorwaarden wordt voldaan. Of kan dit in bepaalde gebieden helemaal vergunningsvrij worden gemaakt?
3. Botsen de verschillende beleidsstukken onderling (bijvoorbeeld inrittenbeleid en bomenbeleid)? Zo ja, dan moet er voor een integrale keuze worden gemaakt over hoe we hiermee om willen gaan, voordat e.e.a. wordt opgenomen in het omgevingsplan nieuwe stijl.
4. Is het onderwerp te regelen met een 'toepasbare regel'? Dit is een vragenboom die de inwoner/initiatiefnemer kan doorlopen om te bepalen of er een vergunning of melding nodig is, of niet. Zo ja, dan wordt in 2021

gewerkt aan het bouwen van deze vragenbomen, die uiteindelijk via het Omgevingsloket/DSO getoond gaan worden. De software wordt in 2020 aangeschaft.

5. Is het een onderwerp dat gezien kan worden als een programma onder de Omgevingswet? Zo ja, dan bekijken we of er formele besluitvorming nodig is om dit bestaande beleid te bestempelen als 'programma', of dat dit automatisch zo is.

Als quick win zullen we ook meteen inventariseren welk beleid aan vernieuwing of aan een update toe is.

Wat betreft de bruidsschat: zoals gezegd is een zorgvuldige analyse van de bruidsschat nodig. De bruidsschat bestaat vooral uit milieu- en bouwregels; taakvelden die wij grotendeels bij de ODZOB hebben weggelegd. De ODZOB is dan ook gevraagd om de analyse van de bruidsschat te starten door een Quick Scan van de bruidsschat te maken en daarin alvast een selectie te maken van regels waarvan zij adviseren dat deze 1-op-1 moeten worden overgenomen, regels waarvan zij adviseren dat ze geschrapt kunnen worden of waar juist doorgepraat moet worden over een aanpassing naar de lokale of regionale situatie. Dit is inmiddels opgeschaald naar een regionaal traject, waarvoor de ODZOB een regionale bestuursopdracht heeft opgesteld. De Quick Scan is naar verwachting na de zomer van 2020 gereed. Deze is dan te gebruiken op het moment dat wij gaan beginnen met ons omgevingsplan nieuwe stijl (vanaf naar verwachting medio 2021, afhankelijk van datum inwerkingtreding Omgevingswet). Voorafgaand hieraan kunnen we dan alvast bekijken welke regels uit de bruidsschat we buiten toepassing willen verklaren, zodat deze niet van rechtswege van toepassing worden in het tijdelijk omgevingsplan, zoals dat zal gelden op grond van het overgangsrecht bij de Omgevingswet.

Planning → de beleidsinventarisatie en de inventarisatie van de bruidsschat worden in 2020 opgestart en grotendeels doorlopen.

Voor wat betreft de beleidsinventarisatie hebben we al een recentelijk opgestelde lijst met bestaand beleid. We gaan in de loop van 2020 bekijken welke onderdelen moeten worden opgenomen in het omgevingsplan nieuwe stijl, via de themagewijze aanpak (per component). Voor de componenten die moeten worden opgenomen in het omgevingsplan nieuwe stijl gaan we in overleg met de betrokken beleidsafdeling, om te bekijken of het betreffende onderwerp anders moet worden geregeld in de toekomst (bijvoorbeeld met een meldings- in plaats van een vergunningsplicht, of kan het onder bepaalde voorwaarde vergunningsvrij?). Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet beginnen we met het themagewijs toevoegen van componenten (zie ook eerder in deze notitie; onder "omgevingsplan nieuwe stijl", p. 5-6).

Voor de bruidsschat moeten we de Quick Scan van de ODZOB afwachten (planning: gereed na de zomer van 2020), alvorens we daar verder mee aan de slag kunnen.

Het doel is om voor inwerkingtreding van de Omgevingswet in beeld te hebben welk beleid moet worden meegenomen naar het omgevingsplan en om alvast te belissen welke regels uit de bruidsschat sowieso niet hoeven te worden meegenomen. Deze kunnen dan vast niet-van-toepassing worden verklaard.

4. Participatie

De Omgevingswet gaat uit van participatie: besluitvorming rond en het realiseren van initiatieven moet (zoveel mogelijk) voorafgegaan worden door vooroverleg met betrokkenen/belanghebbenden. Participatie betekent niet dat iedereen 'ja' tegen het initiatief moet zeggen, maar dat aan de voorkant wordt bekeken of het mogelijk is om eventuele bezwaren tegen een initiatief in gezamenlijk overleg op te lossen of weg te nemen (denk bijvoorbeeld aan de afspraak om een haag te plaatsen zodat privacy voor de burens wordt gegarandeerd).

De Omgevingswet doelt hiermee dus niet zozeer op participatie in brede zin van het woord (realiseren van een participatiesamenleving). Deze brede vorm van participatie streven we in Asten na met ons programma Vitale Democratie in Asten. De samenleving wordt uitgenodigd bij te dragen aan het realiseren van opgaven en maatschappelijke doelen (zelf initiatieven ontplooiën). De organisatie wordt hierbij uitgedaagd een andere werkwijze aan te leren, waarbij van buiten naar binnen wordt gedacht en waarbij wij bij onze activiteiten, bijvoorbeeld op het gebied van beleid of projecten, nadenken over hoe wij onze inwoners betrekken. Deze brede vorm van participatie is niet wat in deze paragraaf bedoeld wordt. In deze paragraaf gaat het om participatie rond concrete plannen of initiatieven in de fysieke leefomgeving (vooroverleg).

Onder de Omgevingswet krijgt deze vorm van participatie een grote rol. De wet zelf biedt op dit moment echter nog geen handvatten of minimale eisen hiervoor. Het is nu nog een 'slappe eis'. Dit wil zeggen: het is nog niet afdwingbaar. De Eerste Kamer heeft daarom op 11 februari 2020 een motie aangenomen waarin de regering wordt gevraagd om in het Invoeringsbesluit Omgevingswet een plicht op te nemen voor onder meer gemeenten om participatiebeleid op te stellen. In dit beleid, dat door de gemeenteraden moet worden vastgesteld, moet worden vastgelegd hoe participatie wordt vormgegeven en welke eisen daarbij gelden. De regering wordt gevraagd om te bevorderen dat bij voorkeur vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet het participatiebeleid is gemaakt. Op deze wijze vraagt de Eerste Kamer dus om de eis van participatie, dat één van de belangrijkste uitgangspunten is van de Omgevingswet, ook goed te regelen.

Een verplichting tot participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen is niet nieuw voor de gemeente Asten. Al sinds 2014 geldt voor veehouderijen die willen uitbreiden de verplichting tot het voeren van een 'omgevingsdialoog'. Deze verplichting geldt inmiddels ook voor andere ontwikkelingen in het buitengebied. En ook bij stedelijke ontwikkelingen wordt nu al gestimuleerd dat initiatiefnemers in het voortraject in gesprek gaan met hun omgeving over hun plannen en kenbaar maken wat de uitkomsten van deze dialoog zijn.

Op welke wijze invulling wordt gegeven aan de motie van de Eerste Kamer en welke vereisten de omgevingswet zal bevatten voor participatie zal pas later dit jaar bekend zijn. Hoe het gemeentelijk participatiebeleid er precies uit moet komen te zien is nu dus nog onduidelijk. Duidelijk voor ons is wel dat op voorhand niet gestreefd wordt naar een zwaarlijvig beleidsstuk, maar een handzame handreiking die initiatiefnemers helpt om bij het uitvoeren van participatie. Hierbij wordt voortgebouwd op de ervaring die de gemeente de afgelopen jaren al heeft opgebouwd met het voeren van een omgevingsdialoog.

Voorgestelde aanpak en planning

De verwachting is dat voor de zomer bekend wordt welke gevolgen de motie heeft voor het op te stellen participatiebeleid in Asten. Volgens de VNG duurt het

verwerken van moties (in dit geval in de tekst van de invoeringswet) meestal maximaal 3 maanden. Vooruitlopend hierop bekijken wij vast een aanpak.

Wij nemen ons huidige beleid als eerste uitgangspunt (passend bij de onderscheidende ambitie uit de Programmaopdracht Omgevingswet: uitgaan van wat er al is). Wij voeren immers al participatiebeleid.

Het voorstel is deze bestaande stukken tegen het licht te houden en een geactualiseerde, omgevingswetproof participatiehandreiking op te stellen voor inwoners/initiatiefnemers, waarin globaal per type initiatief wordt beschreven welke mate van participatie gewenst is. Hoe groter de impact van het initiatief, hoe meer participatie zal moeten plaatsvinden. Bijvoorbeeld een plan om een flatgebouw te realiseren ten opzichte van een dakkapel: bij het eerste betrek je een grotere straal van omwonenden en bij een dakkapel hoef je alleen je directe burens te informeren. Wij toetsen dit vervolgens aan de uitwerking van de motie (na de zomer), waarna we besluitvorming over de participatiehandreiking voorbereiden (eind 2020 of begin 2021).

Bij deze handreiking zullen we ook de omgevingstafel betrekken; dit is een vrijwillige vooroverlegfase in het kader van een aanvraag omgevingsvergunning, waarbij de initiatiefnemer voor het indienen van de aanvraag in overleg treedt met alle bij het initiatief betrokken partijen (de gemeente, externe partners zoals de Veiligheidsregio, de Heemkundekring, ZLTO, de ODZOB, omwonenden, etc.). Het instrument omgevingstafel biedt 2 voordelen: als in- en externe adviseurs aan de tafel zitten wordt in korte tijd een voornemen integraal beoordeeld, zodat een initiatiefnemer snel zicht heeft op de haalbaarheid van zijn voornemen. Daarnaast geldt dat, wanneer omwonenden en/of belangengroeperingen aan de tafel zitten, draagvlak en participatie wordt bevorderd. Dit kan de doorlooptijd en de soepelheid van het uiteindelijke vergunningenproces aanzienlijk verbeteren.

N.B.

In de regio wordt nog onderzocht of een regionale omgevingstafel (een "Peeltafel"), waarin vooroverleg over de meer complexe en/of meervoudige aanvragen gezamenlijk georganiseerd wordt, haalbaar is en in welke vorm dit georganiseerd kan worden. De uitkomsten van dit regionale traject zullen worden meegenomen bij het opstellen van ons participatiebeleid. Dit traject loopt echter vertraging op door de Coronacrisis, waardoor het oefenen van regionale tafels (gepland in de periode maart-april 2020) vooralsnog is uitgesteld. Deze vertraging heeft vooralsnog geen gevolgen (door het uitstel van de Omgevingswet).

Planning → in 2020 beginnen we met de handreiking, daarbij betrekken we ook het participatiebeleid dat we nu al hebben. Zodra meer bekend is over de eisen die de regering gaat stellen aan participatiebeleid, kunnen we deze eisen en de handreiking verwerken in het participatiebeleid, zodat we voor inwerkingtreding van de Omgevingswet 1 document kunnen laten vaststellen door de gemeenteraad (1^e kwartaal 2021). Deze kan vervolgens door medewerkers, initiatiefnemers en omwonenden gebruikt worden om het vooroverleg goed te organiseren. Voor de meer complexe, meervoudige aanvragen, waarbij afstemming met regionale partners nodig is, vervolgen we in 2020 het overleg over de mogelijkheid een omgevingstafel in te richten. Uitkomsten worden meegenomen in het vast te stellen participatiebeleid (1^e kwartaal 2021).

5. Veranderde rol raad bij afwijken van het Omgevingsplan

Op dit moment kan de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen afgeven bij de grote buitenplanse afwijkingsprocedure (artikel 2:12 lid 1 onder a, sub 3 Wabo). Onder de Omgevingswet wordt deze rol beperkt tot een adviesrol bij omgevingsvergunning waarbij sprake is van een buitenplanse afwijking (de huidige kruimelgevallenregeling en de grote buitenplanse afwijkingsprocedure). Dit is geen bindend advies, maar het college kan wel alleen gemotiveerd afwijken van het gegeven advies. De gemeenteraad kan zelf bepalen hoe ver deze rol reikt, door in het omgevingsplan te regelen wanneer zij om advies moet worden gevraagd. Zie ook de als *bijlage 3* bijgevoegde handreiking voor gemeenteraden van de VNG: "Rol gemeenteraad bij afwijkingen van het Omgevingsplan".

De meeste omgevingsvergunningen komen onder de Omgevingswet onder de reguliere voorbereidingsprocedure te vallen, waarvoor een beslistermijn van 8 weken geldt. Dan redden we het simpelweg niet om eerst advies aan de gemeenteraad te vragen.

Voorgestelde aanpak en planning

We leggen de gemeenteraad een voorstel voor om de adviesplicht te beperken tot de gevallen waarvoor nu een verklaring van geen bedenkingen nodig is van de raad. Dit voorstel zal voor of rond de inwerkingtreding van de Omgevingswet aan de gemeenteraad worden voorgelegd (uiterlijk 1^e raadsvergadering na inwerkingtreding Omgevingswet).

6. Instellen verplichte adviescommissie

Onder het stelsel van de Omgevingswet moet er een gemeentelijke adviescommissie worden ingesteld. Deze plicht geldt voor alle gemeenten met gebouwde of aangelegde rijksmonumenten. Asten behoort daar ook toe. De wet laat ons vrij om een eigen adviesstelsel in te richten. De nieuwe commissie moet minimaal adviseren over rijksmonumenten, maar de Omgevingswet stimuleert na te denken over een bredere adviestaak. De gemeenteraad beslist over de vormgeving van de adviescommissie en geeft in het omgevingsplan nieuwe stijl aan bij welke categorieën bouwwerken of in welke gebieden deze adviescommissie moet worden geraadpleegd. De leden van de adviescommissie moeten officieel benoemd worden en kunnen per type gevraagd advies verschillen (wisselende samenstelling).

De commissie adviseert in principe bij alle aanvragen omgevingsvergunningen, tenzij het college een lijst heeft vastgesteld met gevallen waarin geen advies van de commissie nodig is. Bijvoorbeeld bij 'eenvoudige' aanvragen voor een omgevingsvergunning (een dakkapel of zoiets) of gevallen waarin al uitgebreid vooroverleg is geweest. In het laatste geval zou dit advies immers (gedeeltelijk) dubbelop zijn, omdat vermoedelijk dezelfde mensen aan tafel zitten bij het vooroverleg (de omgevingstafel) als bij de adviescommissie. Voor rijksmonumenten is het advies verplicht.

Voorgestelde aanpak en planning

De Omgevingswet schrijft voor dat de raad nog vóór inwerkingtreding van de wet een besluit over de adviescommissie moet nemen. In het op te stellen omgevingsplan nieuwe stijl, dat pas later plaatsvindt, worden hier vervolgens regels over vastgelegd. De VNG werkt nog aan een handreiking hiervoor.

Ons voorstel is om in eerste instantie ons huidig adviesstelsel (welstands- en monumentencommissie) voort te zetten en hiermee te voldoen aan de wettelijke plicht tot instelling van de gemeentelijke adviescommissie. Zodra er meer duidelijkheid komt vanuit de VNG met voorbeeldregels voor het verbreden van de adviestaak van de commissie en met voorbeeldregels voor het omgevingsplan, kan dit nog worden bijgestuurd. Ook is tegen die tijd meer duidelijkheid hoe ons vooroverleg met bijvoorbeeld een omgevingstafel wordt georganiseerd en hoe zich dit verhoudt tot de gemeentelijke adviescommissie. Dubbelingen voor initiatiefnemers moeten immers voorkomen worden.

Planning: voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet bereiden we de volgende besluiten voor.

- raadsbesluit benoeming van de huidige leden van de welstands- en monumentencommissie als leden van de gemeentelijke adviescommissie op grond van de Omgevingswet;
- collegebesluit waarbij een lijst met gevallen wordt vastgesteld waarvoor geen advies nodig is van deze adviescommissie; dit komt er op neer dat de adviescommissie voorlopig dezelfde adviserende bevoegdheden krijgt als de huidige welstands- en monumentencommissie.

De besluiten worden afhankelijk van de termijn van uitstel Omgevingswet voorzien in het 1^e kwartaal van 2021.

7. Leges

Door de invoering van de Omgevingswet verandert er ook e.e.a. op het gebied van leges. Zo komen er (mogelijk) minder vergunningsplichten, waardoor er minder leges geheven kunnen worden. Ook mag je als gemeente leges gaan heffen over onderwerpen waarvoor dit nu nog niet is toegestaan, zoals milieuactiviteiten. Als naslagwerk is als *bijlage 4* de VNG-publicatie "Leges: feiten en inzichten ten aanzien van de stelselwijziging Omgevingswet" toegevoegd.

Voorgestelde aanpak en planning

Na de invoering van de Omgevingswet en gedurende het opstellen van de omgevingsplannen nieuwe stijl – waarin bepaalde vergunningsplichten kunnen worden ingesteld of juist komen te vervallen – is bekend wat de gevolgen zijn voor het principe van 'kostendekkendheid'. Ook de gevolgen voor de leges van de invoering van de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen nemen we hierin mee. We gaan en blijven hierover in overleg met de afdeling Financiën, zodat we de Legesverordening kunnen aanpassen waar en wanneer dat nodig is. Ook gaan we in overleg met de afdeling Financiën bekijken wat de mogelijkheden zijn om regionale afstemming over dit onderwerp te hebben.

Door het uitstel van de Omgevingswet schuift de besluitvorming over de legesverordening van 2020 naar 2021. Wel starten de inhoudelijke voorbereidingen in 2020. Afhankelijk van de termijn van uitstel van de Omgevingswet wordt mogelijk een extra besluit over de legesverordening gepland (medio 2021).

- 2020-begin 2021: inhoudelijk voorbereiden aanpassen legesverordening: wat willen we op het gebied van heffen milieuleges, leges vooroverleg/omgevingstafel (kan weer consequenties hebben voor leges behandelen vergunningaanvraag). Welke andere wijzigingen voorzien we (verzamelplan eruit, omgevingsplanactiviteit erin etc);
- 2021: laten vallen leges voor activiteiten die vergunningsvrij zijn geworden door de Omgevingswet.

De legesverordening wordt jaarlijks geactualiseerd, waardoor wijzigingen als gevolg van de omgevingswet, vergunningvrij verklaren of kostendekkendheid met regelmaat kunnen worden meegenomen.

8. Regelingen kostenverhaal, planschade aanpassen

De Omgevingswet vraagt ons ook om de huidige regeling en werkwijze op het gebied van planschade en kostenverhaal onder de loep te nemen. Vanaf het inwerkingtreding van de Omgevingswet verandert de juridische grondslag voor deze onderwerpen. Omdat dit verband houdt met ruimtelijke dienstverlening worden ze kort toegelicht in deze notitie.

Op het gebied van planschade moeten we vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet aanvragen conform de nieuwe regels behandelen. Het woord "planschade" zien we daarbij niet meer terug: voortaan wordt gesproken over nadeelcompensatie. Belangrijkste wijzigingen zijn:

- het moment dat indirecte schade kan worden geclaimd wordt verlegd naar het moment waarop de activiteit (bijvoorbeeld de bouw van een woning) feitelijk plaatsvindt of het moment dat de benodigde omgevingsvergunning voor deze activiteit onherroepelijk is. In de huidige situatie hangt dit nog vast aan het onherroepelijk worden van een planologische maatregel (zoals een bestemmingsplan), waarin de mogelijkheid is opgenomen om bijvoorbeeld een huis te bouwen. Onder de Omgevingswet is dat niet meer voldoende: dan moet er een concrete stap zijn gezet om de activiteit, zoals het bouwen van een huis, feitelijk uit te voeren;
- de reikwijdte van de regeling nadeelcompensatie wordt breder dan de huidige schaderegeling uit de Wro. Dit komt omdat de reikwijdte van de Omgevingswet breder is;
- de vaste aftrek op de schadevergoeding (het 'eigen risico') wordt verhoogd van 2% naar 5%.

Met deze wijzigingen maakt de wetgever het mogelijk dat er brede, globale omgevingsplannen worden opgesteld (in de gedachte van uitnodigingsplanologie) zonder dat deze belemmerd worden door het planschaderisico dat de huidige Wro toelaat bij globale plannen.

Ook op het gebied van kostenverhaal verandert de juridische regeling. Net als nu blijft er sprake van verplicht kostenverhaal, zowel publiekrechtelijk (gekoppeld aan het omgevingsplan, de omgevingsvergunning of de omgevingsplanactiviteit) of privaatrechtelijk in de vorm van een overeenkomst. De overeenkomst heeft, net als nu, de voorkeur. Belangrijke wijziging is dat er een systeem komt voor kostenverhaal bij gebiedsontwikkeling, zoals een transformatie of krimp en bij organische gebiedsontwikkeling zonder eindbeeld, zodat het kostenverhaal beter aansluit op de komst van brede, globale, uitnodigende plannen (net als bij planschade). Pas bij de concrete aanvraag van de activiteit worden de kosten en bijdragen geconcretiseerd en via een overeenkomst (privaatrechtelijk) of een kostenverhaalsbeschikking (publiekrechtelijk) ingeregeld. Ook krijgen gemeenten meer beleidsvrijheid bij de verdeling van de te verhalen kosten (waar dat nu vrij rigide is vastgelegd in de Wro). Tot slot komen er meer mogelijkheden om van de verplichting van kostenverhaal af te zien. Hiermee wordt kostenverhaal dus minder rigide opgelegd en wordt er meer beleidsvrijheid gegeven aan gemeenten om te bepalen of en zo ja welke kosten ze willen verhalen.

Net als bij planschade wil de wetgever hiermee inspelen op gebiedsopgaven met een onzeker eindbeeld en een onzeker tijdsverloop, waar we onder de Omgevingswet meer en meer mee te maken krijgen.

Voorgestelde aanpak en planning:

Ten aanzien van planschade en onteigening:

- we wachten de Omgevingswet af. Door de nieuwe wet verandert er wel een en ander op deze gebieden, maar we hebben hier als gemeente geen beleidsvrijheid of keuzes in, waardoor we hier geen (bestuurlijke) afwegingen in kunnen of moeten gaan maken.
- voor planschade geldt bovendien dat wij hier altijd gebruik maken van een extern adviseur die voor ons aanvragen inhoudelijk toetst en hier advies over geeft; inhoudelijk anticiperen op de nieuwe wet zal dan ook met name door deze adviseur worden opgepakt;
- voor inwerkingtreding van de Omgevingswet zorgen we ervoor dat de terminologie in de op deze onderwerpen van toepassing zijnde verordeningen/beleid en de daarbij horende formulieren op bijvoorbeeld de website voor zover nodig wordt aangepast. Doel hiervan is dat de juiste wettelijke grondslag wordt vermeld en de juiste verwijzingen in de stukken staan.

Ten aanzien van kostenverhaal:

- we wachten af tot er meer duidelijk is over de precies regeling onder de Omgevingswet. Nu is al bekend dat de regeling ons als gemeente meer beleidsvrijheid zal geven rond de vraag welke kosten we willen verhalen en óf we wel kosten willen verhalen, maar is nog niet bekend welke ruimte we hier precies in krijgen. Zodra de precieze omvang van de beleidsvrijheid bekend is leggen we de keuzes voor aan het bestuur;
- voor inwerkingtreding van de Omgevingswet zorgen we ervoor dat de terminologie in de op deze onderwerpen van toepassing zijnde verordeningen/beleid en de daarbij horende formulieren op bijvoorbeeld de website voor zover nodig wordt aangepast. Doel hiervan is dat de juiste wettelijke grondslag wordt vermeld en de juiste verwijzingen in de stukken staan.

9. Samenvatting gevraagde bestuurlijke standpunten:

Uit de voorgaande paragrafen blijkt dat er diverse acties en besluiten nodig zijn om de ruimtelijke dienstverlening te laten doorlopen.

Per paragraaf is een koers voorgesteld en een planning op hoofdlijnen weergegeven.

In *bijlage 5* is een en ander samengevat (besluitvormingstabel).

Zoals u kunt zien komt er veel op ons af. Doel van deze notitie is dat college en raad kennis nemen van de zaken die worden voorbereid en van de voorstellen die zij ter behandeling kunnen verwachten.

Gevraagd wordt in te stemmen met de voorgestelde koers zoals weergegeven in de besluitvormingstabel, zodat de organisatie vervolgens de benodigde voorstellen en besluiten inhoudelijk kan voorbereiden, waarbij de strategische notitie als context/paraplunotitie gebruikt wordt.

In de tabel zijn de verschillende onderwerpen en/of besluiten separaat weer gegeven, zodat de afzonderlijke onderdelen gemakkelijker terug te vinden zijn. Waar mogelijk zullen verschillende onderdelen/besluiten wel worden samengevoegd in gecombineerde voorstellen, om de druk op de college- of raadsagenda (afhankelijk van wie bevoegd gezag is) te verminderen.

Handige sites

Hieronder enkele handige websites, als u zich verder wilt verdiepen in de Omgevingswet :

www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl

<https://vng.nl/publicaties/minimale-acties-omgevingswet>