

Aan de gemeenteraad van Nijmegen

Postadres

Gemeente Nijmegen
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres

Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024
nijmegen.nl

Contactpersoon

Arjen Besselink
a.besselink@nijmegen.nl

Kenmerk

D211323108

Bijlagen

1. Kamerbrief 1 november 2021
2. Position paper Struiksma deskundigenbijeenkomst EK 30 november 2021
3. Tabel voortgang minimumacties

Datum 21 december 2021
Betreft Voortgangsbrief implementatie
Omgevingswet (minimumacties) Q4 2021

Geachte leden van de raad,

Mede naar aanleiding van uw verzoek om ieder kwartaal in 2021 te worden geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet (minimumacties), sturen wij u deze brief.

Inhoud brief

De inhoud van deze brief is als volgt:

- Uitgangspunten implementatie Omgevingswet in Nijmegen
- Geen verder uitstel?
- Minimumacties: voortgang
 - Omgevingsplan afwijking: wijzigingen omgevingsplan
 - Omgevingsplan afwijking: omgevingsvergunningen BOPA
 - Vergunningen en meldingen
 - Legesverordening Wkb (Wet kwaliteitsborging)
 - Overige minimumacties

Uitgangspunten implementatie Omgevingswet in Nijmegen

De stelselherziening van de Omgevingswet zou moeten zorgen voor een vereenvoudiging van het omgevingsrecht. De stelselherziening kent vier verbeterdoelen: inzichtelijk omgevingsrecht, leefomgeving centraal, ruimte voor maatwerk, sneller en beter. En bestaat uit drie aspecten: het digitaal stelsel, de wet/het instrumentarium en het anders werken.

In mei 2020 heeft ons college het 'Programmaplan implementatie Omgevingswet Nijmegen' vastgesteld, onder voorbehoud van instemming door uw raad op bepaalde onderdelen. Uw raad heeft in november 2020 die instemming gegeven. Dat betekent dat we met elkaar hebben afgesproken dat we ons in Nijmegen vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet richten op de minimale acties die moeten worden uitgevoerd, conform de VNG-minimumljst. En dat we ons na inwerkingtreding richten op verdere verbeteringen conform de verbeterdoelen van de Omgevingswet en op het omvormen van het tijdelijk omgevingsplan naar een definitief omgevingsplan. De minimeisen voor



inwerkingtreding zijn veelal technisch en procedureel van aard. Inhoudelijke keuzes kunnen nog tot en met 2029 worden gemaakt.

Geen verder uitstel?

In onze voortgangsbrief in het eerste kwartaal van dit jaar hebben wij met u gedeeld dat wij ons zorgen maken en afvragen of er wel voldoende tijd wordt genomen om de Omgevingswet zorgvuldig te implementeren, met name ten aanzien van het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet).

Eind mei heeft de minister bij Kamerbrief laten weten dat de Omgevingswet (wederom) werd uitgesteld, met een half jaar, tot 1 juli 2022. De hoofdreden voor het uitstel was dat er meer tijd nodig was om het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) opgeleverd, ingeregeld en stabiel werkend te krijgen. Waar bij het voorgaande uitstel nog werd aangegeven dat inwerkingtreding halverwege het jaar niet handig was, werd toen aangegeven dat het een punt van aandacht was dat de start per 1 juli 2022 tijdens de zomerperiode valt en vlak nadat bij de gemeenten nieuwe colleges zijn geïnstalleerd. Voor het vervolg zou oktober 2021 een belangrijke landelijke mijlpaal zijn. De minimale functionaliteiten van de landelijke voorziening van het DSO zouden dan uiterlijk gereed moeten zijn en werken. Om zo te kunnen zorgen dat alle bevoegde gezagen minimaal zes maanden effectieve oefen- en inregeltijd hebben. Om na invoering de primaire processen van planvorming en vergunningverlening bij bevoegde gezagen zo min mogelijk hinder te laten ondervinden en om het dienstverleningsniveau voor burgers en bedrijven op peil te kunnen te houden.

Inmiddels zijn we voorbij de belangrijke mijlpaal van oktober 2021 en heeft de minister bij Kamerbrief van 1 november 2021 laten weten dat, ondanks dat er *'nog flink wat moet gebeuren'*, er toch wordt gekoerst op invoering per 1 juli 2022 (zie bijlage 1). De VNG lijkt daar ook op te koersen.¹

Wij blijven ons zorgen maken over de zorgvuldigheid van de implementatie. In het kort vanwege het DSO dat al naar beneden is bijgesteld maar nog niet functioneert en vanwege de korte effectieve oefentijd voor wijzigingen van het omgevingsplan (ter vervanging van bestemmingsplannen). Zie in dit kader ook een recent position paper van emeritus hoogleraar Struiksma, zoals dat aan de orde is gekomen bij de deskundigenbijeenkomst van de Eerste Kamer over de Omgevingswet van 30 november jl. (bijlage 2).² De zorg daarbij is dat de capaciteit in het fysieke domein verder onder druk zal komen te staan en de maatschappelijke opgaven, waaronder de woningbouwversnelling, in de knel komen. Wij hebben onze zorgen gedeeld met de VNG.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat bij voornoemde deskundigenbijeenkomst de ene deskundige meer zorgen heeft dan de andere. En dat er ook veel gemeenten zijn die het belangrijk vinden om vast te houden aan 1 juli 2022 om het momentum te behouden.

Minimumacties: voortgang

Bij het uitvoeren van de minimumacties zijn wij sterk afhankelijk van de landelijke ontwikkelingen rondom het DSO en de praktische informatie vanuit het ministerie en de

¹ <https://vng.nl/nieuws/omgevingswet-koersen-op-inwerkingtreding-per-1-juli-2022>

² Link naar position papers andere deskundigen:

https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20211130_iwo_en_ezk_inv

VNG (waaronder VNG-modellen). Dat maakt de implementatie van de Omgevingswet lastig. Ondertussen zijn wij voor zover mogelijk doorgegaan met de minimumacties.

Bij de minimumacties gaat het om twee hoofdeisen: 1. het omgevingsplan kunnen wijzigen (ter vervanging van de huidige bestemmingsplansystematiek), en 2. de vergunningen en meldingen kunnen ontvangen en afhandelen. Het gaat daarbij om de techniek, het proces en de inhoud.

Omgevingsplan afwijking

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet is er van rechtswege een tijdelijk omgevingsplan, bestaande uit de huidige bestemmingsplannen en de zogenaamde Bruidsschat (voormalige Rijksregels). Om (gebieds)ontwikkelingen mogelijk te kunnen blijven maken, is het van belang dat we weten hoe we het tijdelijk omgevingsplan precies kunnen wijzigen of daarvan kunnen afwijken, met een wijziging van het omgevingsplan of met een omgevingsvergunning BOPA: buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Dit ter vervanging van de huidige systematiek van bestemmingsplanherzieningen en omgevingsvergunningen voor afwijkingen (o.a. projectafwijkingsbesluiten).³

We treffen voor zover mogelijk de nodige voorbereidingen, op techniek, proces en inhoud. We werken al een tijd samen met de geselecteerde softwareleverancier van het omgevingsplan (en de zogenaamde toepasbare regels). Dat doen we deels met een van de andere klanten van de softwareleverancier; de gemeente Groningen. We kijken met de softwareleverancier hoe we de bestemmingsplanregels kunnen ombouwen naar omgevingsplanregels nieuwe stijl, zodat we de omgevingsplanregels goed kunnen beheren en de uniformiteit kunnen waarborgen. Ook de softwareleverancier is afhankelijk van de landelijke ontwikkelingen, maar heeft de afgelopen periode stappen gezet met betrekking de geo-component. De aankomende periode gaan we nader oefenen, voor zover dat mogelijk is, aangezien de planketen nog niet gereed is.

In (een van de bijlagen bij) de Kamerbrief van 1 november jl. is hierover het volgende opgenomen:

(...). Op dit moment is de planketen daarvoor nog niet gereed. Gemeenten kunnen wel de eerste stappen zetten in oefenen, maar nog niet in zijn volledigheid. Er is nog aanzienlijke inspanning nodig van verschillende partijen. Dat heeft betrekking op het beschikbaar komen van de laatste DSO functies, beschikbaarheid van de lokale plansoftware en het vormgeving van de digitale samenwerking met stedenbouwkundige bureaus. Voor gemeenten die in deze voorbereidingen knel dreigen te lopen zijn er tijdelijke alternatieven beschikbaar. Met de TAM 'omgevingsplan aanleveren in IMRO' is een noodventiel gecreëerd om te voorkomen dat gebiedsontwikkeling en opgave woningbouw in de knel komen.
(...) De operationalisering van de tijdelijke alternatieve maatregel voor omgevingsplannen wordt nu in goed overleg met leveranciers vóór 1 juli 2022 ingeregeld en uitgewerkt in instructies.

³ Afwijken van de geldende planologische situatie kan nu doordat de raad een nieuw bestemmingsplan vaststelt of, als een initiatief concreet genoeg is, doordat het college een omgevingsvergunning verleent voor afwijking van het bestemmingsplan (al dan niet na bindend advies van de raad). Straks kan dat met een wijziging van het omgevingsplan respectievelijk een omgevingsvergunning BOPA.

We houden in de gaten in hoeverre we gebruik kunnen/moeten maken van de tijdelijke alternatieve maatregel. Het lastige daarbij is dat pas kort voor invoering de instructies hiervoor beschikbaar zullen komen en dat we dan op drie borden schaken: het bord van de huidige bestemmingsplannen,⁴ van de wijzigingen van omgevingsplannen en van de tijdelijke alternatieve maatregel.

Met betrekking tot de inhoud en het proces geldt dat we de afgelopen periode vooral hebben gekeken hoe we de wijzigingen van het omgevingsplan kunnen vormgeven qua structuur en inhoud (ter vervanging van de bestemmingsplannen). Dat heeft het ambtelijke kernteam Omgevingswet gedaan met een adviesbureau en de diverse vakdisciplines, mede aan de hand van een concrete voorbeeldcasus en aan de hand van het VNG-casco. Dat was en is veel werk; en ook lastig. De Omgevingswet bundelt immers alle regelgeving in het fysieke domein en begrippen en toetsingskaders wijzigen. Concrete, praktische en inspirerende voorbeelden vanuit het ministerie en de VNG ontbreken, over hoe een wijziging omgevingsplan anders is of kan zijn dan een bestemmingsplan. Zie daarvoor ook de hiervoor genoemde notitie van emeritus hoogleraar Struiksma (bijlage 2).

Er is gekeken waar de regelgeving per omgevingsplanthema in de Omgevingswet terecht is gekomen, in hoeverre de regels anders zijn geformuleerd en in hoeverre er sprake is van grote inhoudelijke veranderingen. Dat gaan we de aankomende periode nader doen en dat zal ook na inwerkingtreding tijd en aandacht vragen. Het gaat daarbij onder andere om de thema's geluid, bodem, natuur, luchtkwaliteit, water, erfgoed, externe veiligheid, gezondheid. Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat aan de ODRN een opdracht is verstrekt om de veranderingen met betrekking tot externe veiligheid/omgevingsveiligheid nader in beeld te brengen.

Verder wordt in dit kader door de VNG genoemd een mogelijk raadsbesluit van delegatie voor wijzigingen van het omgevingsplan aan college. We bekijken nog nader of dit in Nijmegen nodig is en indien nodig leggen wij uw raad tijdig een raadsvoorstel voor.

Omgevingsplan afwijking: met omgevingsvergunning BOPA

Afwijking van de planologische situatie kan niet alleen met een wijziging van het omgevingsplan (huidig: bestemmingsplan), maar ook, als een initiatief concreet genoeg is, met een omgevingsvergunning BOPA (buitenplanse omgevingsplanactiviteit, huidig: omgevingsvergunning afwijking, o.a. projectafwijkingsbesluit).

In dat kader hebben wij u een raadsvoorstel voorgelegd met een lijst in welke gevallen het college die omgevingsvergunning niet zonder tussenkomst van de raad de omgevingsvergunning voor afwijken van het omgevingsplan (nu: bestemmingsplan) kan verlenen. Dat was nodig om bij inwerkingtreding van de Omgevingswet de huidige lijst met gevallen vervalt. Op 24 november jl. heeft uw raad daarover een besluit genomen en is er een lijst met gevallen vastgesteld, zij het door de aangenomen amendementen met meer gevallen dan in ons voorstel. Deze minimumactie is dus in zoverre afgerond.

⁴ Ontwerpbestemmingsplannen die voor invoering ter inzage worden gelegd worden vanwege overgangsrecht afgehandeld volgens de

Het besluit met de lijst wordt gepubliceerd in het digitale Gemeenteblad nadat de Eerste Kamer de inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet heeft bekrachtigd.

Omdat bij 'grote' afwijkingen (het projectafwijkingbesluit) er sprake is van een verkorting van de beslistermijn van 26 naar 8 weken (wel met een verlengingsmogelijkheid van 6 weken), moet het advies van de raad in principe binnen die termijn worden gegeven en verwerkt. De aankomende periode gaan we de werkwijze hierop optimaler proberen in te richten om de kortere beslistermijn zoveel mogelijk te kunnen halen. Dat vraagt ook een extra inspanning van de raad. Na een jaar zullen we dit conform het raadsvoorstel en -besluit evalueren.

Vergunningen en meldingen – ODRN en regio

Met betrekking tot de eisen en veranderingen bij vergunningen en meldingen geldt dat de ODRN heeft gezorgd voor de koppeling tussen het lokale vergunningensysteem (WRS) en de landelijke voorziening van het DSO. De aansluiting is dus gerealiseerd. Voor zover mogelijk wordt hier al mee geoefend en daar wordt de komende periode mee door gegaan.

De ODRN heeft, als onderdeel van de Ontwikkelopgave, een regionale opdracht voor de implementatie van de Omgevingswet. Formeel zijn de bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever daarvan van de gemeente Berg en Dal. Er is regelmatig afstemming met de ODRN en de regiogemeenten, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau. Die afstemming en samenwerking is geïntensiveerd met de komst van de regionale procesregisseur in 2020. De ODRN rapporteert aan uw raad in de standaardrapportages. In aanvulling daarop wordt het volgende opgemerkt.

BRIKS-taken

De ODRN zorgt met betrekking tot de BRIKS-taken voor met name de benodigde aanpassingen in de werkprocessen, de brieven en de werkafspraken met ketenpartners vanwege veranderende adviestermijnen. De ODRN gaat ook na in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van de zogenaamde samenwerkingsfunctionaliteit van het DSO. Dit ter mogelijke vervanging van het uitzetten van inhoudelijke adviesvragen door de ODRN bij gemeenten via het lokale vergunningensysteem (WRS).

Milieutaken

De ODRN kijkt met betrekking tot de milieutaken niet alleen naar de veranderingen in de processen, maar ook naar de veranderingen op inhoud. De ODRN behandelt immers (vanwege het verplichte basistakenpakket) de milieu-aanvragen volledig, en dus ook op inhoud, namens B&W. De ODRN zorgt onder meer voor de implementatie van de verandering bij milieu van 'inrichting naar activiteiten'.

Legesverordening

We zijn nog in afwachting van het definitieve VNG-model voor de legesverordening (titel 2). Die verschijnt naar verwachting in december of januari.

We hebben ondertussen nagedacht, met een adviesbureau, over de gevolgen voor de legesverordening door de splitsing bij de omgevingsvergunning in de ruimtelijke activiteit en de technische activiteit, mede in het kader van de Wkb (Wet kwaliteitsborging voor het bouwen). En we onderzoeken de mogelijkheid, die er bij inwerkingtreding van de

Omgevingswet is, tot het invoeren van milieuleges, met de regio en met de ODRN. We hebben met de regiogemeenten afgesproken dat we zoveel mogelijk aansluiten bij het VNG-model en in ieder geval de artikelnummering van het VNG-model gaan aanhouden.

Na het verschijnen van het definitieve VNG-model pakken we dit verder op en maken we een raadsvoorstel.

Wkb (Wet kwaliteitsborging)

Vooralsnog is het de bedoeling dat gelijktijdig met de Omgevingswet ook de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), een nieuw stelsel voor het bouwtoezicht, in werking treedt. De Wkb beperkt de gemeentelijke rol bij bouwactiviteiten. Er wordt, gefaseerd ingevoerd, niet meer bouwtechnisch getoetst en toezicht gehouden bij nieuw- en verbouw, maar administratief beoordeeld of de bouwactiviteiten plaatsvinden met de juiste private kwaliteitsborging (certificaten).

De Wkb gaat eerst gelden voor de eenvoudige bouwwerken (gevolgklasse 1) en na de evaluatie na drie jaar voor de overige bouwwerken (gevolgklasse 2 en 3). De gevolklassen zijn bepaald aan de hand van de mogelijke gevolgen voor de gebruikers, bijvoorbeeld door brand of instorting. Bij gevolgklasse 1 wordt ervan uitgegaan dat de persoonlijke gevolgen beperkt zijn als niet aan bouwtechnische regels wordt voldaan. Het gaat dan om onder andere aanbouwen, grondgebonden woningen en eenvoudige bedrijfsgebouwen. Bij gevolgklasse 2 kan worden gedacht woongebouwen tot 70 meter en onderwijsgebouwen bij gevolgklasse 3 aan woongebouwen hoger dan 70 meter, ziekenhuizen en voetbalstadions.

De Wkb is een kwestie van loslaten. De ODRN (namens B&W) hoeft bij invoering van de Wkb voor de gevallen gevolgklasse 1 geen inhoudelijke bouwtechnische toets meer te doen in het kader van de aanvraag omgevingsvergunning en hoeft voor die gevallen in beginsel ook geen toezicht meer te houden op de bouwtechnische aspecten. Dat is aan de private kwaliteitsborgers. De ODRN (namens B&W) moet per geval wel twee Wkb-meldingen (Wkb-bouwmelding en Wkb-gereedmelding) 'beoordelen' op volledigheid en administratief afdoen. Dat zou minder werk moeten zijn dan de inhoudelijke bouwtechnische toets. Alleen de tijd voor het afdoen van de Wkb-meldingen mag niet worden gedekt uit de leges, maar zal moeten worden betaald uit de algemene middelen. Hiervoor is een PM-post opgenomen in de begroting.

De ODRN werkt in het kader van de regionale opdracht Wkb, ook onderdeel van de Ontwikkelopgave, aan de implementatie van de Wkb. Wij werken aan de benodigde aanpassingen in de legesverordening.

Ook over de Wkb en de werking van het stelsel zijn zorgen. De verwachting is in ieder geval dat de burger, ondanks eventuele legeskortingen van de gemeente, duurder uit zal zijn: hij moet én de kwaliteitsborger én leges betalen. Er zijn ook signalen dat er op 1 juli 2022 nog niet genoeg kwaliteitsborgers zijn.

Overige minimumacties

Tot slot wordt hierna ingegaan op nog twee minimumacties.

Verordening Adviescommissie Omgevingskwaliteit Nijmegen

Wij hebben uw raad het raadsvoorstel met de 'Verordening Adviescommissie Omgevingskwaliteit Nijmegen' voorgelegd. De beoogde impact is het creëren van een nieuwe grondslag voor de gemeentelijke adviescommissie in de Verordening Adviescommissie Omgevingskwaliteit Nijmegen, zodat de gemeentelijke adviescommissie (de Commissie Beeldkwaliteit onder de naam Commissie Omgevingskwaliteit) de advisering kan continueren. Uw raad heeft op 22 september 2021 inmiddels conform besloten. Deze minimumacties is daarmee afgerond.

Verordening nadeelcompensatie

Onder de Omgevingswet worden de aspecten planschade en nadeelcompensatie samengevoegd tot nadeelcompensatie. Op dit moment zijn daar nog twee afzonderlijke gemeentelijke verordeningen voor. Bij inwerkingtreding is één integrale verordening nadeelcompensatie vereist. De VNG-modelverordening hiervoor is inmiddels verschenen. Wij zijn voornemens om dat model grotendeels te volgen. De concept-verordening is nagenoeg gereed. De vraag is nu op welke wijze de uitvoering en samenvoeging van planschade en nadeelcompensatie wordt belegd in de organisatie. Mogelijk hebben keuzes ook gevolgen voor de tekst van de verordening. Zodra hierover duidelijkheid bestaat, wordt de verordening aan uw raad voorgelegd, tijdig voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Vervolg

Uw raad heeft verzocht om ieder kwartaal in 2021 te worden geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet (minimumacties). Met deze brief is aan dat verzoek voldaan. Wij zullen uw raad blijven informeren over de voortgang.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen

mr. drs. A.H. van Hout
gemeentesecretaris

drs. H.M.F. Bruls
burgemeester