Raadsvergadering d.d. 24 november 2022

Voorstelnummer 76-2022
Agendanummer 7
Zaaknummer Z21104155
Onderwerp: hernummering Handboek en Regelbibliotheek handboek
Portefeuillehouder: Wethouder Kes

Aan de raad.

Gevraagde beslissing
1. In te stemmen met hernummering van het handboek (hoofstuk 0-4)
2. De Regelbibliotheek met bijlage vast te stellen.

Samenvatting
Wij bereiden ons voor op de Omgevingswet. Op dit moment staat de landelijke inwerkingtreding van de wet gepland op 1 januari 2023. Middels het vaststellen van de regelbibliotheek wordt alvast geanticipeerd op het opstellen van het Omgevingsplan.

Het doel van het handboek met regelbibliotheek is de handreiking te bieden om te komen tot één omgevingsplan voor de gemeente Edam-Volendam. In de regelbibliotheek wordt de 1e aanzet gegeven aan de regels van het totale omgevingsplan.

Voor het vaststellen van het handboek en de regelbibliotheek zijn zowel college als raad bevoegd. Uw raad stelt het omgevingsplan vast en is verantwoordelijk voor de inhoudelijke uitgangspunten t.b.v. regels, inhoudsopgave, motivering wijzigingsbesluit en verbeelding. Het college is bevoegd om het omgevingsplan voor te bereiden en is verantwoordelijk voor het voorbereidingsproces en de technische voorwaarden voor digitalisering van het omgevingsplan.

In maart 2022 zijn de hoofdstukken 1 en 2 (inhoudelijke uitgangspunten), 4 en 5 (technische uitgangspunten) door het college en uw raad vastgesteld. In het college- en raadsadvies is toen aangegeven dat de regelbibliotheek na de gemeenteraadsverkiezingen aan de raad zou worden voorgelegd. Om de regelbibliotheek een flexibel document te laten zijn en in de toekomst steeds te kunnen wijzigen is deze als aparte bijlage bij het handboek gevoegd en zijn de hoofdstuk 1, 2, 4 en 5 hernummerd. Voorts is het handboek geactualiseerd voor wat betreft de invoerdatum en de planning van het opstellen van de (deel)omgevingsplannen. Gevolg hiervan is dat hoofdstukken 4 en 5 zijn hernummerd in 3 en 4 (technische randvoorwaarden) en hoofdstuk 0 nieuwe data bevat. Voor de zorgvuldigheid wordt u voorgesteld in te stemmen met het hernummerde handboek.

Nieuw is de regelbibliotheek met bijlage. In de regelbibliotheek met bijlage staat een 1e aanzet van de gebiedsoverstijgende omgevingsplanregels. Bestaande regels uit huidige bestemmingsplannen voor de fysieke leefomgeving zijn waar mogelijk beleidsneutraal geharmoniseerd. Tevens zijn de regels geformuleerd als algemene regels om te voldoen aan de eisen die de nieuwe wet stelt. De regelbibliotheek en de hernummering van het handboek is in het raadsplein van 15 september 2022 toegelicht.

Gelet op vorenstaande wordt u voorgesteld:

©ev 2020

1. Kennis te nemen van het hernummerde en geactualiseerde handboek en de regelbibliotheek.
2. Met hernummerde handboek (0-4) in te stemmen.
3. De regelbibliotheek met bijlage vast te stellen.

Onderbouwing en alternatieven

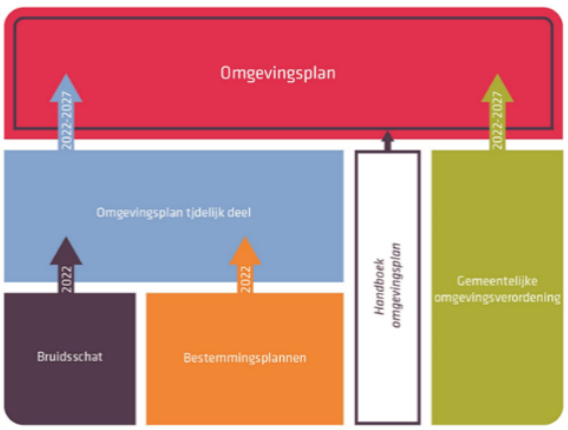
In maart 2016 is de Omgevingswet aangenomen met als uitgangspunt om het omgevingsrecht inzichtelijker te maken voor burgers, ondernemers en overheden. Het idee is dat er door het verminderen van het aantal regels, meer ruimte ontstaat voor initiatieven. Met deze wetswijziging heeft de wetgever vier verbeterdoelen voor ogen en om daarop aan te kunnen sluiten zijn de kernwaarden van onze organisatie hier op de volgende manier aan gekoppeld:

Integrale besluitvorming	⟷	Verbinden
Bestuurlijke afwegingsruimte	⟷	Leiderschap
Snellere en betere besluitvorming	⟷	Wendbaar
Transparantie	⟷	Vertrouwen

In september 2018 is voor een ***vernieuwende*** invoeringsstrategie gekozen en werden de verwachtingen duidelijk.

Kernwaarden		Verbeterdoelen Omgevingswet	Lokale Opgave
Verbinden	→	Integrale besluitvorming	Participatie
Leiderschap	→	Snellere en betere besluitvorming	Uitnodigingsplanologie & kaderstelling
Wendbaar	→	Bestuurlijke afwegingsruimte	Maatwerk
Vertrouwen	→	Transparant en voorspelbaar	Processen en communicatie

Tijdens de themabijeenkomst van 1 oktober 2020 hebben we u in kennis gesteld van de aanpak over het omgevingsplan in gemeente Edam-Volendam. Er is aangegeven dat per gebied gefaseerd tot een omgevingsplan wordt gekomen. De eerste stap in het proces van de omgevingsplannen is het opstellen van het handboek.



Het handboek exclusief hoofdstuk 3 heeft uw raad vastgesteld op 10 maart 2022. In het advies voorafgaande aan het besluit werd aangegeven dat hoofdstuk 3 “Regelbibliotheek” aan de nieuwe raad zou worden voorgelegd.

Hernummering

De hernummering van het handboek komt voort uit het feit dat de Regelbibliotheek een flexibel document is en in de toekomst steeds zal wijzigen. Als deze onderdeel blijft van het handboek in de vorm van hoofdstuk 3, moet bij iedere wijziging het gehele handboek worden aangepast. Vandaar de keuze om het een apart document als bijlage van het handboek te laten zijn.

©ev 2020

Bij de hernummering van het handboek hebben we nogmaals het handboek doorgenomen. Uit de stukken bleek dat deze al niet meer up to date was in kader van de invoeringsdatum van de Omgevingswet en de planning van transformatie van de gebieden in het omgevingsplan. Deze zijn aangepast. Inhoudelijk zijn de hoofdstukken niet gewijzigd.

Uitgangspunten Regelbibliotheek

In de regelbibliotheek staat een aanzet van de gebiedsoverstijgende omgevingsplanregels. Hiermee krijgt het omgevingsplan straks invulling. Bestaande regels voor de fysieke leefomgeving zijn waar mogelijk beleidsneutraal omgezet en voldoen aan de eisen die de wet stelt. De aanzet regels bestaat uit de regels voor activiteiten, thema's en functies die gebiedsoverstijgend zijn. Dat wil zeggen voor de gehele gemeente. In het proces van transformatie (2023-2029) worden deze regels aangevuld voor activiteiten, thema's en functies die zowel gebiedsspecifiek als gebiedsoverstijgend zijn. Tevens zal in de periode van transformatie invulling gegeven worden aan de regels betreffende programma's, beheer en onderhoud, financiële bepalingen en overgangsrecht.

De regelbibliotheek is bij vaststelling door uw raad nog niet juridisch bindend voor de burgers. De regels worden pas bindend bij vaststelling door uw raad van een (deel)omgevingsplan.

De ordening van de regels van bestemmingsplannen is geheel losgelaten. De ordening van de regelbibliotheek lijkt meer op die van een verordening. De regelbibliotheek kent 6 hoofdstukken. De hoofstukken 3 en 4 worden gebruikt om de regels over activiteiten in hoofdstuk 5 te sturen. Hoofdstuk 3 geeft voor de beperkingengebieden, gebiedsaanwijzingen en andere aanwijzingen aan welke regels over activiteiten van hoofdstuk 5, op welke locatie gelden. Hoofdstuk 4 bepaalt voor iedere gebiedstypologie (zie toelichting hoofdstuk 4 voor nadere uitleg) welke regels over activiteiten met gebruiksruimte van afdeling 5.2 voor de ingesloten 3 activiteiten gelden. Daarmee bepalen de hoofdstukken 3 en 4 samen hoe voor het gehele gemeentelijke grondgebied een evenwichtige toedeling van functies aan locaties is bereikt.
Vanwege deze sturende rol van hoofdstuk 3 en 4, hoeft er in hoofdstuk 5 minder ordening te worden aangebracht. Hoofdstuk 5 bevat alle regels over activiteiten, maar laat op zichzelf niet overzichtelijk zien waar welke regels gelden. Dat inzicht wordt wel geboden in hoofdstuk 3 en 4. Deze systematiek maakt het bij toekomstige wijzigingen van het omgevingsplan het vrij eenvoudig om extra activiteiten aan hoofdstuk 5 toe te voegen. De extra activiteiten kunnen aan het eind van iedere afdeling worden toegevoegd. De plek in hoofdstuk 5 maakt voor de werking van de regels niet uit; de vraag of en waar de nieuwe regels gelden wordt immers in hoofdstuk 3 en 4 bepaald.

Harmoniseren

De onderwerpen waarvoor regels zijn opgenomen in de regelbibliotheek staan vermeld in het schema van de toelichting van de regelbibliotheek. De regelbibliotheek bestaat uit regels van de bruidsschat (veiligheid, maatwerkvoorschrift milieu, indieningsvereiste omgevingsvergunning aansluitingen distributienet) en bestemmingsplannen. De volgende regels van bestemmingsplannen hebben we geharmoniseerd:

- dakkapellen
- groen / natuur
- erfgoed (archeologie)
- bed & breakfast
- beroep en bedrijf aan huis
- bouwwerken geen gebouwen zijnde

©ev 2020

- woonboten
- sport

Voor de dakkapellen geldt dat deze vergunningsvrij in het voordak en zijdak zijn als ze trensetter zijn of in de meerwerkoptie is meegenomen van de ontwikkeling en aan de maten van het vergunningsvrij bouwen uit de AMVB Besluit bouwwerken leefomgeving vallen. Vergunningsplichtig zijn dakkappellen in voordak en zijdak naar openbaar gebied en aangekapte dakkapel onder voorwaarden van bepaalde maatvoering.

Voor bed en breakfast (hierna te noemen b&b) is gekozen een algemene regel op te nemen met meldingsplicht voor exploitatie in het woonhuis voor ten hoogste 5 personen (zie paragraaf 5.2.4 regelbibliotheek). Indien hier aan voldaan wordt, kan men d.m.v. melding de b&b gebruiken. De melding is zuiver bedoeld om een register op te bouwen van de b&b die we hebben op het grond gebied. Voorts wordt in de transitieperiode een vergunningsplicht nader uitgewerkt voor het gebruik van b&b in het bijgebouw en meer dan 10 personen.

Voor beroepen en bedrijven aan huis is een algemene regel ontstaan die het grootste deel gestoeld is op de regelgeving van de voormalige gemeente Edam-Volendam (zie paragraaf 5.2.4 regelbibliotheek). Dit betekent dat 20m2 gebruikt mag worden voor beroep en bedrijf aan huis. Dat het ondergeschikt is aan wonen en uitgeoefend wordt door degene die in de gemeentelijke basisadministratie staat ingeschreven als bewoner van de woning. Verder is er een vergunningsplicht in de regels opgenomen om het gebruiksoppervlak te vergroten naar 50m2 ten behoeve voor beroep aan huis.

In de bestemmingsplannen zijn de categorieën van uit het archeologiebeleid vrij vertaald. In de regels van het omgevingsplan zijn alle categorieën overgenomen en worden er in de toekomst de geografisch juiste werkingsgebieden aangehangen (zie paragraaf 5.7.1. regelbibliotheek).

De bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zijn in de bestemmingsplannen in alle artikelen opgenomen. Dit is vaak een repeterend rijtje met dezelfde onderwerpen en hoogte maten. In de regelbibliotheek kunnen de genoemde bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zonder vergunning worden opgericht (zie paragraaf 5.4.1.4 regelbibliotheek). De opgenomen bouwwerken, geen gebouwen zijnde, komen voort uit de vergunningsvrije bouwwerken zoals bedoeld in bijlage II van Bro, aangevuld met de bouwwerken, geen gebouwen zijnde, uit de bestemmingsplannen.

Voor groen en natuur is bepaald welke groenstructuren we onder deze noemers natuur of natuurparken laten vallen en welke onder openbaar groen.

Bij de regels van de woonboten gaan we ervanuit dat we op de kaart het aantal woonboten, de hoogte en de lengte opnemen.

Tot slot zijn de regels van de bestemmingsplannen van de voormalige gemeente Edam-Volendam gebruikt voor het opstellen van de regels voor het beoefenen van sport. Dit houdt in dat ter plaatse van de locaties sport, sport mag worden beoefend. Voorts mag er horeca plaatsvinden als daarvoor een extra aanduiding is opgenomen op de kaart of het een sportkantines en daarmee vergelijkbare ruimte betreft (paragraaf 5.2.15 regelbibliotheek).

©ev 2020

Financiële aspecten
Het handboek omgevingsplan met regelbibliotheek wordt voor het grootste deel gefinancierd uit de begrotingspost voor het project Implementatie Omgevingsplan. Daarnaast wordt nog een klein deel gedekt door de begrotingspost “Structuur en bestemmingsplannen”.

Personele aspecten
n.v.t.

Risico’s
In het kader van de implementatie van de Omgevingswet is een handzaam werkdocument (handboek en regelbibliotheek) voor het opstellen van omgevingsplan wenselijk gedurende de transitiefase van bestemmingsplan naar een gebiedsdekkend omgevingsplan. Dit biedt zowel de gemeente als de initiatiefnemer van een project houvast bij het opstellen van omgevingsplannen. Het niet vaststellen van de regelbibliotheek houdt bevordering van betere dienstverlening en transparantie richting burger tegen.

De raad is het bevoegd orgaan dat in de toekomst het omgevingsplan vast stelt. Het omgevingsplan bestaat uit een set regels die hangt aan gebieden op de kaart. De regels zijn het belangrijkste juridische instrument van het omgevingsplan. De regelbibliotheek van het handboek is de eerste aanzet van de regels van het omgevingsplan. In de transitiefase worden deze uitgebreid.

De regelbibliotheek is een set van gebiedsoverstijgende regels die vanuit de bestemmingsplannen beleidsneutraal geharmoniseerd konden worden. De regelbibliotheek is nog niet juridisch bindend. Dit worden zij pas bij vaststelling van een eerste wijziging omgevingsplan.

De uitgangspunten voor de regels van hoofdstuk 1 en 2 van het handboek geven voldoende ruimte aan college en raad om in transitiefase(2022-2029) te kunnen sturen bij vaststelling van een wijziging omgevingsplan. In de transitiefase wordt samen met de raad een verdere invulling gegeven aan de regels van het omgevingsplan.

Gevolgde procedure
Het handboek en de regelbibliotheek zijn in goed overleg met de verantwoordelijke afdelingen tot stand gekomen.

Op 15 september jl. is het handboek omgevingsplan in het raadsplein gepresenteerd aan uw raad. De stukken zijn besproken met de portefeuillehouder en het college heeft op 4 oktober besloten de stukken ter vaststelling aan te bieden aan de gemeenteraad.

Burgerparticipatie, inspraak, zienswijzen en communicatie
Na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden het handboek en de regelbibliotheek gebruikt als werkdocument bij het opstellen van het omgevingsplan. Het handboek en de regelbibliotheek worden waar nodig overlegt aan externe opstellers van wijziging van de regeling omgevingsplan.

De (deel)omgevingsplannen worden voor participatie vrijgegeven. Verder zullen deze omgevingsplannen vatbaar zijn voor zienswijzen en beroep.

©ev 2020

Rapportage, verantwoording en evaluatie
n.v.t.

Bijlagen

1. Hernummerde Handboek hoofdstuk 0-4
2. De Regelbibliotheek met bijlage 1

Edam-Volendam, d.d. 4 oktober 2022

Het college van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,

de secretaris, de burgemeester,
H. van der Woude L.J. Sievers.

©ev 2020