

Onderwerp: Raadsbesluiten implementatie Omgevingswet

Datum: 17 augustus 2021
Portefeuillehouder: A.J.M. (Lex) Scholten
Team: Openbare Orde & Veiligheid en Vergunningen
Steller: D.C. van der Vecht
+31 203144833
Derk.van.der.Vecht@diemen.nl

Geachte leden van de raad,

1. Inleiding

De (verwachte) invoeringsdatum van de Omgevingswet alsmede de aan de Omgevingswet gekoppelde Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is een half jaar verplaatst naar 1 juli 2022. Om met de Omgevingswet te kunnen werken, dient u in 2021 en 2022 een aantal besluiten te nemen en enkele richtinggevende keuzes te maken. Het uitstel van de invoeringsdatum zorgt er uiteraard voor dat er meer ruimte is ontstaan om deze besluiten voor te bereiden. Toch is het van groot belang om de vaart niet te verliezen. De VNG adviseert de gemeenten dan ook om zoveel mogelijk vast te houden aan de planning waar 1 januari 2022 de einddatum was. Deze datum lag al vast. Het college en de ambtelijke organisatie hebben hun inspanning daar ook al op gericht. In de basis onderschrijven wij de lijn van de VNG.

In deze brief informeren wij u, in navolging op onze brief van 14 april 2020, nader over de implementatie van de Omgevingswet in Diemen en uw rol daarin. Een deel van de inhoudelijke informatie betreft grotendeels een herhaling van onze brief van 14 april 2020. Op deze wijze voorkomen wij dat u deze brief niet los kan lezen van onze eerdere brief. In deze brief beperken wij ons tot uw rol daarin en wordt niet ingegaan op alle voorbereidingen van de ambtelijke organisatie.

1.1. Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie zal een richtinggevend document vormen voor de toepassing van alle andere instrumenten uit de Omgevingswet. De Diemense Omgevingsvisie wordt projectmatig in nauw overleg met u opgesteld en kent zijn eigen planning en voorbereiding. In deze notitie wordt niet verder ingegaan op dit traject.

1.2. Omgevingsplan

Het omgevingsplan is het juridisch bindende instrument waarmee de gemeenteraad regels op kan (en moet) stellen ten behoeve van de fysieke leefomgeving. Het is nodig om regels op te stellen omdat dit vanuit hogere regelgeving (rijk en provincie) vereist is en om de doelen uit de omgevingsvisie te kunnen behalen.

Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt krijgt elke gemeente een (tijdelijk) omgevingsplan. Dit bestaat uit de huidige planologische regels (bestemmingsplannen en

beheersverordeningen) en de bruidsschat. De huidige bestemmingsplannen krijgen gelet op de komst van de Omgevingswet via de Veegactie nog een update. De bruidsschat is een hele trits voormalige Rijksregels die gedecentraliseerd worden. Het betreffen voornamelijk regels over milieubelastende activiteiten (geur, geluid en trillingen) en regels over bouwwerken (o.a. welstand). Alle gemeenten hebben de verplichting om dit tijdelijk omgevingsplan om te bouwen naar een 'echt' omgevingsplan. Dit houdt in essentie het volgende in: de planologische regels, bruidsschatregels en ook alle regels in verordeningen die de fysieke leefomgeving wijzigen (zoals delen van de APV en het grootste deel van de Bomenverordening) moeten geïntegreerd worden in het omgevingsplan. Dit plan moet voldoen aan de instructieregels van het Rijk en de provincie en moet aan nieuwe digitale eisen voldoen.

Plan van aanpak - transitie

Het ombouwen van het omgevingsplan is een technisch-juridisch ingewikkeld proces dat diverse besluiten van uw raad zal vergen. Wij stellen hiervoor een plan van aanpak op. Waarvan wij de eerste versie nog dit jaar met uw commissie Fysiek Domein zullen bespreken. In dit plan van aanpak zullen wij onder meer ingaan op de volgende vraagstukken:

- In hoeverre willen we een globaal (gebiedsniveau) of gedetailleerd (perceelniveau) omgevingsplan of combinatie van beide opstellen. Bij deze keuze gaat het om de vraag in hoeverre wij willen sturen of faciliteren. Kiezen we voor een meer gedetailleerd omgevingsplan om ervoor te zorgen dat op voorhand voor eenieder zoveel mogelijk duidelijk is wat de regels en (bouw) mogelijkheden zijn, of zien we ruimte voor deregulering en meer organische gebiedsontwikkelingen.
- Willen we de transitie van het omgevingsplan gebiedsgericht of themagericht met gebruik van beide methodieken vorm geven. Met een themagerichte aanpak wordt één beleidsveld per keer voor de gehele gemeente in het omgevingsplan opgenomen. Dit zorgt er wel voor dat er zowel regels staan in het nieuwe omgevingsplan als in het omgevingsplan van rechtswege. Met een gebiedsgerichte aanpak wordt in een bepaald gebied een compleet nieuw omgevingsplan opgesteld. Dit is niet eenvoudig omdat voor dat betreffende gebied het omgevingsplan van rechtswege vervalt en er dus een compleet nieuwe regelset moet worden vastgesteld.
- Een tijdsplanning waarbinnen we de transitie willen doorlopen.
- Visie op hoofdlijn wat voor soort regels we in het omgevingsplan willen opnemen. Keuzes daarover bepalen de mate van rechtszekerheid en flexibiliteit van het omgevingsplan.

Delegatie

De Omgevingswet geeft uw raad de mogelijkheid om de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Het is zowel mogelijk om een algemeen delegatiebesluit te nemen als één of meer gebiedsgerichte delegatiebesluiten. Wij zien op dit moment een drietal onderwerpen waarvoor wij voor inwerkingtreding van de Omgevingswet een delegatiebesluit aan uw raad zullen voorstellen. De Omgevingswet bepaalt dat buitenplanse omgevingsplanactiviteiten in veel gevallen binnen 5 jaar moeten worden verwerkt in het omgevingsplan. Dit is een administratieve handeling. Het opstellen van een omgevingsplan dat volledig in lijn is met een huidige wijzigingsbevoegdheid uit het bestemmingsplan. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet kan een wijzigingsplan niet meer in procedure worden gebracht. Tenslotte de mogelijkheid om correcties van kennelijke verschrijvingen en schrijffouten door te voeren. Wij zullen daarom in ieder geval een besluit voorbereiden om dit type besluiten te delegeren.

1.3. Omgevingsvergunning

Onder de Omgevingswet veranderen ten aanzien van de vergunningverlening een aantal belangrijke zaken. Er komt een splitsing tussen de bouwtechnische beoordeling van een bouwwerk en de planologische beoordeling (op grond van het omgevingsplan). Dit zijn twee verschillende activiteiten waarvoor een vergunningsplicht kan bestaan.

Net zo als nu kan er van de regels van het omgevingsplan middels een omgevingsvergunning worden afgeweken. In de Omgevingswet heet dit een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Procedureel zijn er echter drie grote verschillen tussen het huidige recht en de buitenplanse omgevingsplanactiviteit:

1: Een aanvraag om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit doorloopt in beginsel (de gemeente kan bij hele ingewikkelde aanvragen de uitgebreide procedure afdwingen) de reguliere procedure van de Awb (= beslistermijn van 8 weken). Een deel van de grotere afwijkingen van het bestemmingsplan doorloopt momenteel de uitgebreide procedure van de Wabo (= beslistermijn van 26 weken).

2: In de gevallen waarin de uitgebreide procedure van de Wabo van toepassing is, is de gemeenteraad (in beginsel) middels de verklaring van geen bedenkingen het orgaan dat beslist over de planologische toelaatbaarheid van een activiteit. Onder de Omgevingswet ligt deze bevoegdheid in beginsel bij het college, tenzij u gebruik maakt van de mogelijkheid om advies met instemming af te dwingen.

3: U kunt gevallen benoemen waarbij een initiatiefnemer voor zover het een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreft verplicht is om een participatietraject te doorlopen. De uitkomsten van dit traject maken deel uit van de aanvraag om een omgevingsvergunning.

Bindend advies

Op 1 juni 2021 heeft een ambtelijke toelichting plaatsgevonden in uw commissie Fysiek Domein over een te nemen besluit waarbij u gevallen aanwijst waar een bindend advies van de raad verplicht is om af te wijken van het omgevingsplan.

In die bijeenkomst zijn op hoofdlijnen 3 mogelijke besluiten voorgesteld:

1. In de geest van de Omgevingswet: zoveel mogelijk beoordelingen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten komen bij het college te liggen. Alleen een ontwikkeling die niet binnen de omgevingsvisie past komt langs de raad.
2. Alles wat onder het huidige recht langs de raad komt, blijft daar langskomen.
3. Middenweg: alle zaken die een significante ruimtelijke impact hebben komen langs de raad.

Wij zullen een besluit voorbereiden dat aansluit bij de middenweg. Aangezien het omgevingsplan in eerste instantie nog zeer sterk vergelijkbaar zal zijn met de huidige bestemmingsplannen, zal dit eerste voorstel ook redelijk dicht bij optie 2 blijven.

Twee belangrijke aspecten willen wij benadrukken:

1. Als uw raad geen besluit neemt op dit punt, heeft de raad geen adviesrecht met betrekking tot buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Hoewel dit ook een keuze zou kunnen zijn achten wij dit zeer onwenselijk en derhalve geen reële optie.
2. Het uitgangspunt dat de reguliere procedure van toepassing is op omgevingsvergunningen kan voor problemen zorgen bij de beslistermijn op een aanvraag als deze aanvraag voor advies naar uw raad moet. Dit kan gevolgen hebben op de wijze van informatievoorziening en de vergaderfrequentie. Dit probleem lijkt zich echter niet te hoeven voordoen als de aanvragen worden voorgelegd die significante ruimtelijke impact kunnen hebben. In deze gevallen is het college indien het gaat om een ontwikkeling met aanzienlijke gevolgen en waartegen

naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben bevoegd om de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren.

Participatie voorafgaand aan de aanvraag om een omgevingsvergunning

De Omgevingswet geeft uw raad de mogelijkheid om gevallen van activiteiten aan te wijzen waarbij de aanvrager/initiatiefnemer verplicht wordt om participatie en overleg met derden te doen plaatsvinden voordat een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt ingediend. De aanvrager/initiatiefnemer is vrij om zelf te bepalen hoe en met wie deze participatie plaatsvindt.

Wij zien twee mogelijke raadsbesluiten om participatie verplicht te alvorens een omgevingsvergunning om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan worden ingediend:

1. Voor alle buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (mogelijke uitzondering de gevallen die onder de nu geldende kruimelregeling vallen) deze verplichting op te nemen.
2. Aansluiting te zoeken bij de gevallen waarin gebruik wordt gemaakt van het adviesrecht. Dit zijn immers gelet op de inhoud van dat besluit de belangrijkste ruimtelijke onderwerpen.

1.4. Legesverordening

De legesverordening zal door de Omgevingswet aangepast moeten worden. Aangezien de Omgevingswet niet op 1 januari 2022 in werking treedt, zal een tussentijdse wijziging worden voorbereid.

De komst van de Omgevingswet geeft veel mogelijkheden om verschillende soorten regels te stellen. Er kunnen algemene regels (zorgplichten), meldingsplichten of vergunningsplichten worden opgenomen. Als gemeente hebben we hier in het omgevingsplan keuzevrijheid in. Belangrijk is om te realiseren dat alleen voor een vergunningsplicht legesheffing mogelijk is.

De VNG heeft momenteel een eerste werkmodel legesverordening onder de Omgevingswet opgeleverd. Dit model zullen wij gebruiken bij het opstellen van een nieuwe legesverordening. In het model komen twee belangrijke onderwerpen terug waar ook weer keuzes over gemaakt zullen moeten worden:

1. Voor bouwactiviteiten verandert door de 'knip' en de gelijktijdige inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen veel. De knip splitst een bouwproject op in een bouwtechnisch deel en een ruimtelijk (omgevingsplan) deel. Voor beide delen kan sprake zijn van een vergunningsplicht of een meldingsplicht of een vergunningsvrije activiteit.
2. Het wettelijk verbod om leges te heffen voor milieubelastende activiteiten keert niet terug in de Omgevingswet. Vergunningen voor milieubelastende activiteiten zullen namens ons verleend worden door de Omgevingsdienst. Gezamenlijk met de Omgevingsdienst wordt getracht in kaart te brengen voor welke activiteiten leges geheven zouden kunnen worden en welke bedragen daarbij passen. Ook wordt gepoogd om hierin enige regionale afstemming te vinden.

1.5. Verordening nadeelcompensatie

Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal ook titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht in werking treden. Daarmee komt er in de Algemene wet bestuursrecht een algemene regeling voor nadeelcompensatie. De Omgevingswet kent in afdeling 15.1 een voor het omgevingsrecht aanvullende eigen regeling. De VNG heeft bij deze nieuwe regelingen een modelverordening opgesteld. Deze verordening regelt in de kern twee belangrijke zaken:

1. Het geeft de mogelijkheid om voor het in behandeling nemen van een aanvraag om nadeelcompensatie een recht te heffen. Deze bevoegdheid volgt uit de Algemene wet bestuursrecht en heeft als doel om te voorkomen dat hier al te lichtvaardig mee om wordt gegaan. Het maximaal te heffen recht bedraagt € 500,-. Wij stellen voor om dit recht ook te gaan heffen.
2. Het instellen van een adviescommissie krijgt op deze wijze een vaste basis. In Diemen wordt overigens al gewerkt met adviseurs of een adviescommissie via de Procedureverordening tegemoetkoming in planschade en nadeelcompensatie. Deze werkwijze blijft dus hetzelfde.

1.6. Adviescommissie goede omgevingskwaliteit

Op grond van de Omgevingswet is de gemeente verplicht om een commissie in te stellen, die adviseert over de aanvragen om een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit, met betrekking tot een monument. Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt verdwijnt de formele basis waarop de welstandscommissie (bouwverordening) en de erfgoedcommissie (erfgoedverordening) nu adviseren. De VNG heeft een model verordening opgesteld voor de instelling van één nieuwe adviescommissie. Wij gebruiken die model verordening om een raadsvoorstel in dit kader voor te bereiden. Dat wordt gedaan in samenwerking met onze huidige welstandscommissie (MOOI Noord Holland).

1.7. Participatiebeleid

In het Omgevingsbesluit is opgenomen dat gemeenten bij vaststelling van de omgevingsvisie, een programma en het omgevingsplan aangeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke participatiebeleid. Dit veronderstelt dat er participatiebeleid is en dat dit beleid toepasselijk is bij de genoemde beleidsinstrumenten. Bij het opstellen van het participatiebeleid wordt hier rekening mee gehouden.

2. Planning

- Met betrekking tot de besluiten inzake de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bindend advies en aanwijzen gevallen waarin participatie vereist is) en het delegatiebesluit ten aanzien van het omgevingsplan streven wij ernaar om de besluitvorming nog dit jaar samen met uw raad af te ronden.
- De legesverordening volgt normaal gesproken een jaarlijkse update. Wij stellen voor om tussentijds in het tweede kwartaal van 2022 een wijzigingsverordening op te stellen.
- De besluitvorming inzake de verordening nadeelcompensatie en de aanwijzing van de adviescommissie ruimtelijke kwaliteit stellen wij ook voor om in het tweede kwartaal van 2022 plaatste laten vinden.
- Voor de omgevingsvisie is de planning dat deze in januari 2022 zal worden vastgesteld.
- Vaststelling van participatiebeleid is een traject dat breder is dan de Omgevingswet. Dit traject kent een eigen planning.

Ligt aan de informatie een collegebesluit ten grondslag?

Ja, datum: 17 augustus 2021

Ter inzage in iBabs: --