

Raadsinformatiebrief

Zaaknummer 3392249

Verzenddatum 14 nov. 2023

Portefeuillehouder
R. Kieft

Omgevingswet stand van zaken

In deze raadsinformatiebrief informeren we u over de stand van zaken rondom de voorbereiding op de Omgevingswet en de nog te nemen raadsbesluiten.

Doelenboom

Programma	3	Mooi en gastvrij Texel
Maatschappelijk doel	3.5.	Zorgdragen voor een goede ruimtelijke ordening met behoud van de Texelse kernwaarden
Beleidsdoel	3.5.1	Voor een goede ruimtelijke ordening zorgdragen
Operationeel doel	3.5.1.10	Anticiperen op nieuwe Omgevingswet

De nieuwe Omgevingswet: nog 50 nachten slapen

WAAR GAAT HET OM?

De Omgevingswet vervangt vele wetten en regelingen. Met als doel het realiseren van een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. De benaming 'leefomgeving' geeft aan dat het niet meer alleen draait om ruimtelijke ordening. De Omgevingswet eist een samenhangende aanpak van de leefomgeving, biedt ruimte voor lokaal maatwerk en snellere besluitvorming. Voor de raad verandert met de Omgevingswet qua bevoegdheden niet veel: de Gemeentewet verandert niet. U krijgt wel te maken met andere instrumenten en andere procedures.

De datum inwerkingtreding van de Omgevingswet is 1 januari 2024. Dus over een dag of vijftig. In deze raadsinformatiebrief informeren we u over de stand van zaken en de voorbereiding op de inwerkingtreding.

Twee weken geleden nam de Eerste Kamer een Omgevingswet-motie aan, waarin wordt gesteld dat overheden nog niet klaar zijn met daardoor risico's voor de rechtsbescherming. Dat niet alle overheden 100% klaar zijn klopt, ook wij zetten nog dagelijks stappen. Maar gelukkig zijn we al flink op weg. In de komende jaren zal jurisprudentie ontstaan over de handhaving en uitvoering van regels van de wet. Dat zonder jurisprudentie risico's zouden bestaan voor de rechtsbescherming lijkt ons sterk. Wel is de wet op sommige punten nog niet duidelijk. Een nieuwe wet heeft daarom ook discussie en jurisprudentie.

In de motie wordt de Minister gevraagd om bij de VNG na te gaan of gemeenten klaar zijn. Inderdaad wordt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO; de online ICT-ruggengraat) nog elke dag beter en raakt steeds meer gevuld met digitale data. Het vullen en testen van het DSO doen we vrijwel dagelijks (ook met Bzk en VNG); om te zien of aanvragen goed binnenkomen in ons zaakstelsel Mozard.

Inmiddels heeft de minister gereageerd in een brief aan de Kamer: 'Er is vertrouwen dat invoering per 1 januari 2024 verantwoord en beheerst kan, op basis van de gemaakte afspraken en de acties die tot en na 1 januari 2024 staan gepland en worden uitgevoerd. De zorgen die bij de bevoegd gezagen nog leven, worden met prioriteit en vereende krachten opgepakt.' Dat betekent volgens de minister 'uiteraard niet' dat de invoering van de Omgevingswet 'probleemloos kan en zal verlopen'. In het overleg met de koepels is volgens hem 'nadrukkelijk aandacht besteed aan het steeds verbeteren, doorontwikkelen en het adresseren van de onzekerheden die er nog zijn.'

Ook na 1 januari blijft Texel verbeteren, doorontwikkelen en het adresseren van de onzekerheden die er nog zijn. Het 'klaar zijn' betreft heel veel onderwerpen. Een aantal van die onderwerpen behandelen we in deze Raadsinformatiebrief.

Het Omgevingsplan

Op 1 januari heeft Texel 1 *omgevingsplan*. Dit omgevingsplan wordt 'tijdelijk omgevingsplan' genoemd, tot een definitief omgevingsplan wordt vastgesteld voor 2032. In het omgevingsplan zitten niet alleen de regels van alle vastgestelde bestemmingsplannen maar ook relevante delen van verordeningen en de zg. bruidsschat.

De *bruidsschat* zijn rijksregels (op het gebied van milieu en bouwen) waarover nu gemeenten gaan. Texel heeft ervoor gekozen die rijksregels op 1 januari beleidsneutraal en dus ongewijzigd over te nemen. Deze regels kunnen (onderbouwd en beperkt) worden aangepast.

Na 1 januari gaat het niet meer over 'bestemmingen' maar over '*activiteiten*' (zoals de activiteit wonen). De huidige bestemmingen zijn na 1 januari dus toegestane activiteiten geworden, met een geografisch werkingsgebied (waar mag het) en een stel regels (de huidige regels uit de bestemmingsplannen plus die van de bruidsschat).

Druk wordt nu al gewerkt aan een casco van het definitieve omgevingsplan. Dit betreft zowel de filosofie over de regels en hierarchie daarvan als ook de geografische uitwerking. Dit is gewenst omdat als in het nieuwe jaar een wijziging omgevingsplan nodig is, de 'omgevingsplan-ladenkast' met alle laden moet zijn ingericht. Ook omdat een extern bureau dan online digitaal ons plan gaat wijzigen, is het verstandig hiervoor al onze eigen ideale opzet klaar te hebben. Die 'ladenkast' is op 1 januari nog niet klaar maar wel in aanbouw.

Als een aanvraag binnenkomt wordt deze getoetst aan de beoordelingsregels in de wet en het omgevingsplan (en soms ook aan de instructieregels van rijk en provincie). De naam omgevingsvergunning blijft bestaan. Wanneer het een vergunning is die volgens het (tijdelijk) omgevingsplan mogelijk is dan heet dat een *binnenplanse omgevingsplanactiviteit* (opa). Wanneer een aanvraag omgevingsvergunning niet past in het omgevingsplan dan heet dat een *buitenplanse omgevingsplanactiviteit* (bopa).

In de huidige bestemmingsplannen staan *afwijkingenbevoegdheden* voor bouwen (zoals afwijken van goothoogte of dakhelling) en gebruik (bijvoorbeeld voor kamperen bij de boer en voor huisvesting tijdelijk personeel) en *wijzigingsbevoegdheden* (zoals de 'Ruimte voor ruimte regeling'). Deze bevoegdheden blijven bestaan, maar worden omgevingsvergunningen voor een opa dan wel een bopa. Past de afwijking binnen de beoordelingsregels van het omgevingsplan, dan is sprake van een opa. Afwijkingen die daar niet in passen en wijzigingsbevoegdheden worden bopa's. Daarnaast kan een wijziging van het omgevingsplan worden aangevraagd.

ETFAL beoordeling

Onder de Omgevingswet is niet langer “een goede ruimtelijke ordening” het belangrijkste criterium bij het beoordelen van een omgevingsvergunning voor een bopa of een wijziging van het omgevingsplan. Het nieuwe criterium is *een evenwichtige toedeling van functies aan locaties* (ETFAL). Daarbij moet ook worden voldaan. De gemeente moet daarbij voldoen aan de regels van het Bkl (Besluit kwaliteit leefomgeving). Een gemeente heeft ruimte de ETFAL zelf in te vullen. Uitgangspunt is een gebiedsgerichte benadering waarbij de schaarse ruimte binnen de fysieke leefomgeving op een zo goed mogelijke wijze wordt verdeeld, ingericht en benut.

De regels die nu in de bestemmingsplannen staan blijven onveranderd en maken onderdeel uit van het tijdelijk omgevingsplan en vormen daarmee ook beoordelingsregels.

De gemeenteraad kan in een nieuw of gewijzigd omgevingsplan ook regels stellen over activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving met het oog op de doelen van de Omgevingswet: **(1)** het *bereiken en in standhouden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving* en **(2)** het *doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften*. Voorbeelden zijn regels die afkomstig zijn uit verordeningen of bepaalde bruidsschatsregels (zoals onderzoeksverplichtingen).

De Minimale Acties

In het toewerken naar de inwerkingtreding van de Omgevingswet, werken we al jaren met de zgn. Lijst van Minimale Acties. Dit zijn 28 acties opgesteld voor gemeenten om voorbereid te zijn op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De lijst zelf wijzigt nauwelijks, wel worden nog regelmatig nieuwe eisen aan een Minimale Actie toegevoegd. De Minimale Acties zijn opgedeeld in (1) juridische eisen, (2) bedrijfsmatige eisen en (3) adviezen.

- *Juridische eisen* zijn bijvoorbeeld het kunnen ontvangen van aanvragen, het kunnen beoordelen van vergunningaanvragen, het inrichten van toezicht & handhaving, het instellen van een commissie ruimtelijke kwaliteit, het aanpassen van de vergunningverlening aan de Wkb (Wet kwaliteitsborging bouwen) en het kunnen wijzigen van het omgevingsplan.
- *Bedrijfsmatige eisen* zijn o.a. het inrichten van de processen voor participatie, ‘verkennen initiatief’ (wat we nu vooroverleg noemen), het aanpassen van de mandaatregelingen, de leges toerekening en het kunnen verstrekken van informatie over de Omgevingswet.
- *Adviezen* zijn o.a. een snelle dienstverlening voor de meest voorkomende aanvragen en meldingen, dat een Omgevingsvisie in voorbereiding is en dat gemeenten (naast het ‘technisch’ aanpassen van regels, processen en werkwijzen) werkt aan een verdergaande ontwikkeling van de organisatie (qua cultuur, vaardigheden, gedrag en gedeelde waarden).

Vergunningen, ICT-DIV en RO hebben al flinke stappen kunnen maken. Nog niet alle minimale acties zijn afgerond en met enkele adviezen gaan we nog aan de slag. Het gaat nu behalve om de vele puntjes op de i te zetten, ook om het leren werken onder de Omgevingswet. Daarvoor zullen gemeenten en ketenpartners (zoals provincie, HHNK, OD, VR en GGD) maar ook aanemers en architectenbureaus gedurende langere tijd meer ervaring op moeten doen.

De Programmamanagers Omgevingswet in Noord-Holland Noord komen maandelijks bijeen, onder leiding van de Regionale Implementatiecoach Omgevingswet van Bzk-VNG. Ook wordt met de andere Waddeneilanden overlegd en samengewerkt rondom de Omgevingswet. Vanuit de

VNG en BzK worden wekelijks seminars georganiseerd om ervaringen uit te wisselen. De site iplo.nl biedt online hulp door werkwijzen, ervaringen en documenten te delen.

Te nemen raadsbesluiten

Voor de inwerkingtreding op 1 januari dienen diverse raadsbesluiten te zijn genomen. In 2022 en 2023 zijn de volgende besluiten al genomen:

1. Over gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor de raad adviesrecht heeft;
2. Over de gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor participatie verplicht is;
3. Het participatiebeleid voor gevallen waarin participatie verplicht is;
4. Het delegatiebesluit om het omgevingsplan te wijzigen;
5. Over de commissie ruimtelijke (of omgevings-)kwaliteit;
6. Over de kaders ruimtelijke kwaliteit (de verordening ruimtelijke kwaliteit + aanpassing Erfgoednota);
7. Nieuwe contracten met uitvoeringsdiensten.

Voor december 2023 staan nog de besluiten over de (a) verordening nadeelcompensatie, (b) de verordening participatie, (c) wijziging APV en (d) de legesverordening op de agenda.

Participatie

Onder de Omgevingswet wordt het vroegtijdig betrekken van de samenleving belangrijk gevonden. Voor de gemeente als initiatiefnemer is participatie verplicht bij de omgevingsvisie, de programma's (die eventueel volgen uit de omgevingsvisie) en het omgevingsplan. De raad heeft in 2022 al besloten in welke gevallen de participatie verplicht is bij een bopa.

Wet kwaliteitsborging

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) start net als de Omgevingswet op 1 januari 2024 en maakt daarvan ook onderdeel uit. Een vergunning voor het bouwen van een bouwwerk is vanaf 1 januari 2024 gesplitst in twee aparte vergunningen. Dit heet de knip. Straks is een vergunning nodig voor het ruimtelijke deel (tenzij vergunningvrij) en een bouwtechnische vergunning.

De bouwtechnische vergunning is opgesplitst in 3 gevolklassen. Vanaf 1 januari 2024 is de Wkb van toepassing op Gevolgklasse 1 (de relatief eenvoudige bouwwerken). Hiervoor is dan geen vergunning meer nodig; de bouwtechnische beoordeling wordt aan de markt overgelasten. De initiatiefnemer moet een zgn. onafhankelijke kwaliteitsborger inschakelen. Gedurende het proces zijn momenten waarop meldingen moeten worden gedaan aan de gemeente.

Per 1 januari gaan de vergunningen voor nieuwbouw over naar de Wkb. Een jaar later volgen de verbouw-vergunningen. Dit heeft o.a. te maken met een tekort aan kwaliteitsborgers. Op langere termijn gaan naar verwachting ook de gevolklassen 2 en 3 over naar de Wkb.

De hiermee samenhangende veranderingen hebben invloed op de taken en het werkproces van de gemeente Texel, vooral van het team VTH (Vergunningen, Toezicht en Handhaving). Een bouwplan waarop de Wkb van toepassing is wordt niet meer beoordeeld door de gemeente. Wel blijft het college eindverantwoordelijk voor toezicht en handhaving. Daarvoor zal een nieuw toezicht- en handhavingsbeleid worden opgesteld. Deze veranderingen vragen aandacht en daarmee tijd en menskracht. Ook hier geldt dat initiatiefnemers (vaak bouwers en architecten-bureaus) en de gemeente aan het nieuwe proces zullen moeten wennen.

Bindend advies

In gevallen dat een omgevingsvergunning voor een bopa wordt aangevraagd, kan de raad bepalen dat, voordat die vergunning wordt verleend, de raad een bindend advies moet geven. Dat is vergelijkbaar met de verklaring van geen bedenkingen (vvgb) die we nu kennen. Op 13 juli 2022 heeft raad al vastgesteld welke gevallen voor bindend advies naar de raad moeten. Dat is zoveel mogelijk gelijk gehouden aan de gevallen die nu voor een vvgb naar de raad gaan.

De raad moet in ieder geval een advies uitbrengen als er sprake is van een aanvraag voor een activiteit die niet past binnen of afwijkt van (a) de doelen van het Omgevingsplan, (b) de door de raad vastgestelde omgevingsvisie of de Structuurvisie Texel 2020 zolang er geen omgevingsvisie is vastgesteld en (c) ander door de gemeenteraad vastgesteld en geldend beleid. Gaat het om tijdelijke afwijkingen (maximaal 10 jaar) dan hoeft de raad geen advies te geven. Dit komt overeen met de huidige 'kruimelregeling'. Een door de raad uitgebracht advies is bindend. Het college kan hiervan niet afwijken.

De uitdaging schuilt in het feit dat op een aanvraag omgevingsvergunning binnen 8 weken een besluit moet worden genomen. Dat is de reguliere procedure. Deze termijn kan eenmaal met 6 weken worden verlengd. Wanneer een advies door de raad moet worden gegeven is deze termijn in de huidige processen en werkwijze niet goed haalbaar. Een voorstel voor deze 'uitdaging' moet nog worden uitgewerkt.

Laten informeren

Veel is nieuw en daardoor vast nog onduidelijk. In de loop van 2024 wordt u nader geïnformeerd over een aantal onderwerpen. Dit proberen wij te koppelen aan de momenten waarop u voor het eerst een bindend advies moet geven of een voorstel krijgt voor het wijzigen van een omgevingsplan. Graag organiseren wij nog informatie-avonden of andere manieren van informatie-uitwisseling. Uw behoeften kunt u aan het college of de griffie kenbaar maken.

Misschien goed om te weten dat initiatiefnemers altijd met een zaakbeheerder van vergunningen over het te volgen traject kunnen praten en daarover uitleg kunnen krijgen. Zo worden de gevolgen van de Omgevingswet en de Wkb verduidelijkt voor particulieren, aannemers en architectenbureaus.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van gemeente Texel,
de secretaris, de burgemeester,