

Beslisnota voor de raad

Datum 27 oktober 2023

Openbaar

Onderwerp	Vorbereiding op de Omgevingswet door vaststelling van (aangepaste) verordeningen
Versienummer	1
Portefeuillehouder	G. Rots
Informant	Patrics van den Broek - Bredewold
Afdeling	Ruimtelijke Planvorming
Telefoon	(038) 498 2362
Email	P.van.den.Broek-Bredewold@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel	6.1.3 We zorgen voor een flexibel maar helder wettelijk kader en adequaat instrumentarium
Begroting wijzigen	Nee
Dekking ten laste van	n.v.t.

Bijlagen	1. Document waarin een was/wordt lijst is opgenomen van alle verordeningen en beleidsregels die technische aanpassing behoeven;
----------	---

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

- 1 In te stemmen met de voorgestelde wijzigingen aan de volgende verordeningen:
 - a. Afvalstoffenverordening Gemeente Zwolle 2022;
 - b. Verordening Bodembescherming Zwolle 2019;
 - c. Verordening Interferentiegebieden Bodemenergiesystemen Zwolle 2021;
 - d. Bomenverordening 2021;
 - e. Inspraakverordening;
 - f. Ligplaatsenverordening;
 - g. Parkeerverordening 2016;
 - h. Verordening Speelautomatenhal Zwolle 2018;
 - i. Verordening Middenhuurwoningen Zwolle 2022;
2. De inwerkingtreding van de gewijzigde verordeningen gelijk te laten vallen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 of zoveel later als de Omgevingswet in werking treedt.

Datum 27 oktober 2023

Toelichting op het voorstel

Inleiding

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking. Wij zijn als gemeente gehouden om voor het einde van de overgangstermijn – 31 december 2031 – een gebiedsdekkend omgevingsplan te maken. Dat nieuwe omgevingsplan bevat regels over de fysieke leefomgeving. Veel gemeentelijke verordeningen en daarop gebaseerde beleidsregels bevatten ook regels over de fysieke leefomgeving, denk bijvoorbeeld aan de bomenverordening. Ongeacht het motief van een verordening verwijzen deze soms naar wetgeving die per 1 januari aanstaande wordt ingetrokken. Zoals een verwijzing naar de Wabo of de Wro. Deze verwijzingen worden onder de Omgevingswet dan een dode letter. De wetten zijn immers ingetrokken. Ook wordt nog wel eens gesproken over het “bestemmingsplan”. Onder de Omgevingswet komt dit instrument niet meer voor.

In dit voorstel ga ik in op de technische aanpassingen van de verordeningen, zodat deze stroken met de Omgevingswet en hun werking behouden. Ook voor een aantal beleidsregels zijn technische aanpassingen voorgesteld. Omdat het vaststellen van beleidsregels de bevoegdheid van het college betreft, zijn die aan het college ter vaststelling voorgelegd.

Naast dit voorstel wordt nog gewerkt aan een aantal verordeningen die separaat en aan u zullen worden aangeboden. Dit zijn de Erfgoedverordening, de Verordening Kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de Algemene verordening nadeelcompensatie gemeente Zwolle, de Hemelwaterverordening, de APV, de AVOI, de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht en de Beleidsregel kleinschalige gronduitgifte particulieren.

Het is van groot belang dat deze verordeningen en ook de voorgestelde technische aanpassingen aan verordeningen voor de inwerkingtreding van de wet worden vastgesteld, omdat dit na die datum niet meer mogelijk is om deze regels met een verordening vast te leggen. De Omgevingswet bepaalt namelijk dat regels over de fysieke leefomgeving alleen in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Dat betekent dat herziene regels na de inwerkingtreding van de wet alleen in werking kunnen treden door een wijziging van het omgevingsplan (van rechtswege). Omdat het niet mogelijk is om tegelijkertijd aan meerdere wijzigingen van het omgevingsplan te werken, zou het lang kunnen duren voordat deze regels kunnen worden doorgevoerd. Dat kunnen wij voor zijn door in te stemmen met dit voorstel en de overige voorstellen die separaat aan u worden aangeboden.

Beoogd effect

Met dit voorstel wordt bereikt dat ook na 1 januari 2024 de uitvoering van verordeningen op dezelfde manier wordt voortgezet als onder het huidige recht.

Argumenten

1.1 Verordeningen verwijzen naar wetgeving die komt te vervallen

Zoals in de inleiding al kort is aangegeven zijn er diverse verordeningen die verwijzen naar wetgeving of terminologie die komen te vervallen. De Omgevingswet trekt immers 26 wetten volledig in, waaronder de Wro (Wet ruimtelijke ordening) en de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). Als in een verordening een vergunningplicht is opgenomen waarbij expliciet wordt

Datum 27 oktober 2023

verwezen naar wetsartikelen uit bijvoorbeeld de Wabo en deze is vervallen, dan kun je op basis van die verordening na 1 januari 2024 geen omgevingsvergunning als bedoeld in de Wabo meer verlenen.

1.2 Het is niet mogelijk om na 1 januari a.s. nog regels aan te passen in verordeningen

In de Omgevingswet en in het Omgevingsbesluit is in respectievelijk art. 2.7 en artikel 2.1 expliciet aangegeven dat regels over de fysieke leefomgeving alleen in het omgevingsplan mogen worden opgenomen.

De Memorie van Toelichting van de Invoeringswet Omgevingswet is ook expliciet aangegeven dat: "(...) de bevoegdheid om regels over de toedeling van functies aan locaties in een verordening op te nemen is uitgesloten, nu de Ow gemeenten verplicht deze regels in een omgevingsplan op te nemen (art. 4.2, lid 1) (...)".

De Gemeentewet verleent een gemeente weliswaar de bevoegdheid tot het vaststellen van verordeningen, maar de reikwijdte is daarbij beperkt tot het stellen van regels die niet in strijd zijn met hogere wetten, artikel 121 Gemeentewet. Het maken van regels over de fysieke leefomgeving via verordeningen, waarin expliciet bepaald is dat die regels in het omgevingsplan terecht moeten komen, is in strijd met artikel 121 Gemeentewet. Er is voor artikel 121 Gemeentewet geen overgangsrechtelijke regel opgenomen.

In het overgangsrecht is neergelegd dat verordeningen, voor zover deze een blijvende invloed betreffen op de fysieke leefomgeving, tijdens de overgangsfase in het omgevingsplan opgenomen moeten worden. De overgangsfase van het opstellen van het omgevingsplan duurt tot 1 januari 2032. Verordeningen zullen daarna van rechtswege vervallen. Tussentijds aanpassen van verordeningen is dan ook niet aan de orde.

1.3 Alle verordeningen zijn gescreend en wijzigingen zijn voorgesteld voor zover nodig

Niet alle regels uit verordeningen krijgen straks een plek in het omgevingsplan. Regels over de bevoegdheid van de burgemeester bijvoorbeeld, over openbare orde of over subsidieverlening blijven buiten het omgevingsplan. Maar ook in die verordeningen kunnen verwijzingen zijn opgenomen naar vervallen wetgeving of terminologie. Wij hebben alle verordeningen daarop doorgelopen en stellen in de bijlage de wijzigingen voor. In de bijlage zijn alleen die verordeningen opgenomen, waarvoor een wijziging wordt voorgesteld. Alle andere verordeningen zijn weggelaten om de leesbaarheid te bevorderen. Hoewel de beleidsregels aan het college zijn voorgelegd, zijn deze voorgestelde wijzigingen wel in dezelfde bijlage **was/wordt terug** te vinden.

In de bijlage is in de eerste kolom de integrale tekst van de verordening (of beleidsregel) opgenomen. Een geel gekleurde vakjes in kolom A betekent dat er een wijziging is voorgesteld. In kolom D staat de oude tekst, waarbij de te vervangen tekst schuin geschreven is; de kolom was. Daarnaast een kolom E, waarin de voorgestelde tekst **vet** geschreven is.

1.4 Aanpassingen met verwijzingen naar de Wabo en het gebruik van bestemmingsplan komen het meeste voor

Uit de screening blijkt dat de de aanpassing van terminologie het meest voorkomt. Het gaat niet alleen om het gebruik van het 'bestemmingsplan', maar ook om woorden als 'onthefing' en 'bestemming'. Onder de Omgevingswet bestaat het instrument bestemmingsplan niet meer. Dat wordt een omgevingsplan. Ook wordt niet meer over bestemmingen gesproken. Onder de Omgevingswet staat de activiteit voorop. Van belang is welke toegelaten of verboden activiteiten er binnen een werkingsgebied gelden. Enzovoort.



Datum 27 oktober 2023

Er zijn ook veel verwijzingen naar wetgeving gevonden, waarbij de Wabo, de Wro, maar ook de Wet milieubheer een behoorlijk aantal keren voorkomt.

2.1 De inwerkingtreding van de gewijzigde verordeningen valt gelijk met de inwerkingtreding van de Omgevingswet

Omdat de aanpassingen aan de verordeningen samenhangen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, is logisch om de inwerkingtredingsdatum van die verordeningen gelijk te stellen met de inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet. In beginsel treedt de wet op 1 januari 2024 in werking. Door een motie in de Eerste Kamer is die datum toch nog met enige onzekerheid omgeven. Daarom is voor de zekerheid aangegeven dat de inwerkingtreding van de verordeningen ook op een later moment dan 1 januari 2024 kan zijn, wanneer onverhoopt alsnog besloten wordt om de inwerkingtreding van de Omgevingswet zelf uit te stellen.

Risico's

Het belangrijkste risico bestaat uit het niet of niet tijdig besluiten op dit voorstel, omdat besluitvorming na 1 januari niet meer mogelijk is. Nadat tijdige besluitvorming heeft plaatsgevonden, moeten daarna ook tijdig de geconsolideerde teksten worden gepubliceerd. Ook dat moet voor 1 januari a.s. plaatsvinden. Wij achten dat risico echter zeer klein.

Financiën

n.v.t.

Communicatie

Alle wijzigingen aan de verordeningen zullen worden gepubliceerd op www.overheid.nl.

Vervolg

Als aanpassingen aan regels worden voorgesteld kun je volstaan met een omschrijving. Bijvoorbeeld dat in artikel 2, lid 2 onder a in plaats van bestemmingsplan omgevingsplan gelezen moet worden. Dat komt de leesbaarheid niet ten goede. De originele tekst moet immers altijd binnen handbereik zijn om dan zelf de juiste woorden op de goede plaats te lezen.

De andere optie is om de wijzigingen door te voeren in de verordeningen zelf en die opnieuw te publiceren. Er is dan één integrale tekst die voor een ieder integraal leesbaar is. Wij stellen dan ook voor om de geconsolideerde teksten te publiceren.

De verordeningen die technische zijn aangepast zijn niet voorgelegd in het kader van participatie. De aanpassingen beogen immers niet een nieuwe regeling vast te stellen of nieuwe rechten en plichten in het leven te roepen. De oude regeling is slechts omgezet naar de nieuwe regels en terminologie van de Omgevingswet.

Openbaarheid

Ja, het voorstel en de stukken zijn openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

Datum 27 oktober 2023

secretaris, Dick Emmer