



Den Haag

Anne Mulder
Wethouder van Financiën en
Stadsontwikkeling

040

Retouradres: Postbus 12600, 2500 DJ Den Haag

Aan: de voorzitters van de commissies Ruimte en Leefomgeving

Datum
11 december 2020

Onderwerp
Implementatie Omgevingswet

Ons kenmerk
DSO/10029566
RIS306985
Contactpersoon
Herma Selles
Dienst
Dienst Stedelijke Ontwikkeling
Afdeling
Juridische Planvorming en
Omgevingsrecht
Telefoonnummer
14070
E-mailadres
herma.selles@denhaag.nl

Geachte voorzitters,

Binnen de gemeente Den Haag vinden sinds een aantal jaren de voorbereidingen plaats voor de implementatie van de Omgevingswet. Tussendoor bent u regelmatig geïnformeerd. De laatste keer was november vorig jaar. Toen bent u geïnformeerd over de voortgang van de implementatie door middel van een commissiebrief (RIS 303954) en een werkbijeenkomst op 21 november. In die brief zijn de te realiseren onderdelen beschreven die nodig zijn om te voldoen aan de Omgevingswet op de inwerkingtredingsdatum. Via deze brief wordt u geïnformeerd over de ontwikkelingen die na november 2019 hebben plaatsgevonden. Daarnaast is er een overzicht opgenomen met voor te leggen raadsvoorstellen omtrent de Omgevingswet.

Uitstel wet en nieuwe datum

In april heeft minister van Veldhoven (Milieu en Wonen) bekend gemaakt dat de invoeringsdatum van de Omgevingswet zou worden uitgesteld. U bent hierover in april geïnformeerd (RIS305154). De maatregelen rond het coronavirus en de forse implementatieopgave met name rond het Digitaal Stelsel Omgevingswet waren de voornaamste redenen voor het uitstel.

Het Rijk, de koepels van gemeenten, provincies en waterschappen hebben in mei overeenstemming bereikt over een nieuwe datum voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet: 1 januari 2022. Voor de kerninstrumenten van de Omgevingswet verandert er voorlopig niets. Gemeenten hebben tot 2024 voor het vaststellen van de omgevingsvisie en tot 2029 voor het vaststellen van het omgevingsplan.

Voor de gemeente Den Haag heeft de gewijzigde inwerkingtredingsdatum geen consequenties. De te realiseren onderdelen blijven hetzelfde. De plannen van de verschillende onderdelen zijn inmiddels aangepast op de nieuwe situatie. De extra tijd die vanuit het Rijk wordt gegeven wordt gebruikt voor het inrichten van en oefenen met de Omgevingswet(processen).

Status van de onderdelen

Vergunningen, Toezicht en Handhaving

Op het gebied van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) kent de gemeente een forse implementatieopgave. Het proces van vergunningverlening wordt aangepast op de acht weken procedure.

Een integrale afweging en vooroverleg samen met ketenpartners dient daarom goed te worden ingeregeld, net als goed vooroverleg en participatie met de initiatiefnemers en belanghebbenden. Daarnaast wordt de huidige verklaring van geen bedenkingen onder de Omgevingswet vervangen door bindend advies van de raad. Op dit onderwerp zal in een aparte brief worden ingegaan. Om aan de Omgevingswetstandaarden te voldoen is inmiddels een ICT-systeem aangeschaft en aangesloten op het DSO-LV (Digitaal Stelsel Omgevingswet – Landelijke Voorziening). Dit systeem zal onder de Omgevingswet gebruikt gaan worden voor het verlenen van vergunningen. Momenteel wordt dit systeem getest en indien nodig aangepast aan de eisen en wensen van Den Haag.

Omgevingsplan

Het omgevingsplan is de basis voor de vergunningverlening. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet worden alle bestemmingsplannen op 1 januari 2022 opgenomen in het omgevingsplan van rechtswege. Ter voorbereiding hierop is inmiddels onder andere gestart met de inventarisatie van de bruidsschat (regelgeving die vanuit het Rijk naar de gemeente overkomt over bijvoorbeeld geluid, geur en bodem), de opbouw van het omgevingsplan en de aanpak om te komen tot het omgevingsplan conform de Omgevingswet (uiterlijk in 2029). Voor het onderhouden, beheren en publiceren van het omgevingsplan van de gemeente is software nodig. De implementatie van deze software en aansluiting op de DSO-LV vindt plaats in het eerste kwartaal van 2021.

Omgevingsvisie

Vorbereidingen op de omgevingsvisie zijn in de achterliggende periode gestart. De omgevingsvisie wordt vastgesteld door de raad. Deze vaststelling is voorzien in 2023. Het beoogde doel is dat de omgevingsvisie het kader gaat bieden voor beleidsdocumenten die betrekking hebben op het ontwikkelen, verbeteren en in stand houden van de fysieke leefomgeving. Een basis voor deze opdracht is geformuleerd bij de vaststelling van de Agenda Ruimte voor de Stad (RIS 295016).

Parallel aan deze brief is een startnotitie voorbereid waarin op hoofdlijnen de beoogde denkrichting voor de inhoud van de omgevingsvisie wordt beschreven. Tevens wordt hierin het proces beschreven om tot de omgevingsvisie te komen. Op hoofdlijnen bestaat dit proces uit de volgende stappen: ambitiedocument (inclusief notitie reikwijdte en detailniveau ten behoeve van de milieueffectrapportage), scenariostudie, milieueffectrapportage, opstellen visie, zienswijzeprocedure, vaststelling. Bij al deze stappen wordt de raad actief betrokken en daarmee in de gelegenheid gesteld de gewenste kaders te stellen.

Participatie

De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie om vooraf zicht te hebben op belangen en meningen van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties, overige bestuursorganen en belanghebbenden. In de afgelopen periode zijn de mogelijkheden tot samenwerking binnen en buiten de gemeente verkend. Er zijn contacten gelegd met externe partijen zoals onder andere de VNG en het ministerie van BZK om te leren van eerder opgedane ervaringen uit de praktijk. Uitgangspunt is om op 1 januari 2022 in ieder geval aan de wettelijke eisen te voldoen. Daarnaast wordt vanuit bovengenoemde onderdelen gewerkt aan een ambitie- en visiedocument waarin beschreven staat op welke wijze participatie wordt toegepast bij vergunningverlening (inclusief het bindend advies en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarbij participatie verplicht kan worden gesteld, zie bijlage punt 12), het opstellen van het omgevingsplan en het maken van de omgevingsvisie. Hiervoor wordt een 'roadmap' ontwikkeld waarin staat beschreven welke stappen worden genomen richting 1 januari 2022, wie bij dit proces wordt betrokken en welke resultaten kunnen worden verwacht.

Bij het vormgeven van het participatieproces bij ruimtelijke procedures wordt u, als raad, actief betrokken. Door onder meer te voorzien in een werkbepreking wordt u tussentijds geïnformeerd, naast aandacht voor participatie zal ook het bindend advies en de omgevingsvisie aan bod komen.

Overige onderdelen

Omdat de Omgevingswet een complexe transitie is en verder gaat dan alleen de implementatie van technische en juridische veranderingen is gestart met wat in de vorige brief transformatieperiode is genoemd. Binnen de gemeente worden belangrijke stappen ondernomen om conform de Omgevingswet meer integrale afwegingen te maken. Zo worden in het vergunningenproces afspraken gemaakt met ketenpartners over het samenwerken binnen de keten in de regio Haaglanden. In navolging van de toezichttafel Loosduinen, waar toezichttaken integraal behandeld worden door de diverse toezichthouders, wordt verder onderzocht hoe dit vormgegeven kan worden voor de hele stad bij meervoudige en complexe dossiers.

Op het gebied van dienstverlening is Den Haag o.a. bezig met het ontwikkelen van een strategie rondom vragenbomen voor vergunningaanvragen (toepasbare regels). Op deze manier wordt het dienstverleningsniveau bij inwerkingtreding van de wet gehandhaafd. Na inwerkingtreding van de wet wordt de dienstverlening verder uitgebreid.

Overzicht aankomende raadsvoorstellen

Hierboven zijn diverse activiteiten beschreven. Bij een aantal van deze activiteiten dient de raad een besluit te nemen. De meeste besluiten dienen te worden genomen voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, maar ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft de raad actief betrokken bij het implementatieproces. Wat betreft de volgende onderwerpen worden voorstellen aan de raad voorgelegd (in de bijlage is een verdere toelichting opgenomen):

- Omgevingsvisie:
 - 2023: omgevingsvisie zelf en bijbehorende planMER
- Omgevingsplan:
 - Eerste helft 2021: omgang met de regels uit de bruidsschat, verordeningen, opbouw van het omgevingsplan, aanpak van het omgevingsplan
 - Eind 2021: definiëren specifieke omgevingsprogramma's
- Omgevingsplaninitiatieven en -activiteiten (inclusief omgevingsvergunning):
 - Eind 2021: aanpassen legesverordening
 - Eerste helft 2021: adviesrecht raad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, gemeentelijk adviescommissie
- Participatie:
 - Eerste helft 2021: participatiebeleid en het aanpassen van de inspraakverordening, buitenplanse omgevingsactiviteiten aanwijzen waarbij participatie verplicht is

Tot slot

Zoals aangegeven wordt op de achtergrond hard gewerkt om de implementatie van de Omgevingswet soepel te laten verlopen. Gaarne ben ik bereid om middels een werkbepreking de raad mee te nemen in de te maken keuzes omtrent de Omgevingswet.

Met vriendelijke groet,
Anne Mulder

Bijlage: Voor te leggen voorstellen

De volgende voorstellen worden aan de raad voorgelegd:

Omgevingsvisie

1. Besluitvorming over de Omgevingsvisie (verplicht uiterlijk 1-1-2024¹)
Gemeenten moeten uiterlijk op 1 januari 2024 een door de raad vastgestelde omgevingsvisie hebben.
2. Besluitvorming over de planMER
Voor de omgevingsvisie moet een milieueffectrapportage (mer) worden opgesteld. Dit is verplicht, omdat de omgevingsvisie een kader gaat bieden voor mer-plichtige activiteiten. Als eerst stap in de planMER wordt een notitie van reikwijdte en detailniveau (NRD) opgesteld. Zowel de NRD als de uiteindelijke planMER moet door de raad vastgesteld worden. De planning hiervoor loopt parallel aan het opstellen van de omgevingsvisie.

Omgevingsplan

3. Besluitvorming over de omgang met regels uit de bruidsschat
Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet worden zo'n 600 regels vanuit het Rijk overgedragen aan de gemeenten. Gemeenten kunnen vervolgens zelf bepalen wat ze met deze regels willen doen: overnemen, schrappen of aanpassen. Zolang gemeenten hierover geen besluit hebben genomen blijven de regels van kracht (overgangsrecht). Vanaf 1-1-2029² vervalt de bruidsschat, omdat er dan een gemeente dekkend omgevingsplan moet zijn.
4. Besluitvorming over verordeningen
De lokale (beleids-)regels in het fysieke domein en de bruidsschat worden gescreend: zijn ze (nog) nodig, moeten ze aangepast worden of kunnen ze vervallen. De bruidsschatregels, regels uit enkele gemeentelijke verordeningen (erfgoedverordeningen, geurverordeningen, verordeningen afvoer regen- en grondwater) maken onderdeel uit van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Ook de overige verordeningen die de fysieke leefomgeving raken worden gescreend. Zo ontstaat er een totaal overzicht van alle regels in de fysieke leefomgeving die uiteindelijk moeten gaan landen in het gemeente dekkende omgevingsplan (zie punt 6).
5. Besluitvorming ten aanzien van de beoogde opbouw van het omgevingsplan
Er zijn altijd initiatieven die niet passen in het bestaande juridisch-planologische kader voor het betreffende gebied. In de huidige situatie leidt dat soms tot het opstellen van een nieuw bestemmingsplan. Vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, zijn er geen bestemmingsplannen meer, maar alleen nog omgevingsplannen. Deze hebben een bredere reikwijdte en een andere opbouw dan een bestemmingsplan. De Omgevingswet zegt, dat bestemmingsplannen die voor inwerkingtreding van de wet ter inzage worden gelegd, nog volgens het oude regime worden afgehandeld. Plannen die niet meer van tevoren ter inzage kunnen worden gelegd, moeten opgebouwd worden als een omgevingsplan.

¹ Ten tijde van dit schrijven wordt er een besluit over het overgangstermijn voorbereid. De uiterlijke verplichting verschuift daarmee mogelijk van 1-1-2024 naar 31-12-2024.

² Van 2022 tot 2029 geldt een overgangsfase. Vooralsnog loopt de overgangstermijn tot 1 januari 2029, mogelijk verschuift deze naar uiterlijk 31-12-2029.

6. Besluitvorming over de aanpak van het gemeente-dekkend omgevingsplan
Alle gemeenten moeten uiterlijk 1-1-2029 een gemeente dekkend omgevingsplan hebben. Vanaf het moment van inwerkingtreding van de wet is er dus een aantal jaren de tijd om hiernaar toe te groeien. Het omgevingsplan is een nieuwe planvorm waarin alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving worden vastgelegd. Het gaat om regels die nu in bestemmingsplannen, lokale verordeningen en in de bruidsschat zijn opgenomen. Het omzetten van deze regels naar een omgevingsplan is een grote opgave.

Omgevingsprogramma

7. Besluitvorming omgevingsprogramma
Het omgevingsprogramma is een flexibel instrument dat de gemeente kan toepassen om de doelen en ambities uit de omgevingsvisie verder uit te werken voor de ontwikkeling, het beheer, behoud en bescherming van de fysieke leefomgeving. Daarnaast wordt een programma vastgesteld om te voldoen aan omgevingswaarden of aan andere doelen voor de fysieke leefomgeving.
De Omgevingswet formuleert een aantal wettelijk verplichte programma's, waarvan er tenminste één voor gemeente Den Haag van toepassing is: het actieplan geluid. Overige programma's zijn in beginsel geen verplichting. Bij de operationalisering van beleidsdoelen uit een omgevingsvisie kunnen programma's volgen, welke dus ook na inwerkingtreding worden vastgesteld.

Omgevingsplaninitiatieven en –activiteiten (inclusief omgevingsvergunning)

8. Besluitvorming aanpassen leges(verordening)
Gemeenten moeten vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet de leges(verordening) aangepast hebben. Dit betreft twee onderdelen:
 - a) aanpassing vanuit wettelijke eisen
 - b) aanpassingen vanuit keuzes die samenhangen met de gemeentelijke filosofie op regulering
9. Besluitvorming adviesrecht raad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten
In de huidige situatie kan het college een vergunning afgeven voor afwijkingen van een bestemmingsplan, waarvoor de bevoegdheid niet in het bestemmingsplan zelf staat maar in de wet. Nu is de raad hierbij betrokken via de verklaring van geen bedenkingen. In de toekomst kan de raad gevallen aanwijzen van 'buitenplanse omgevingsplanactiviteiten', waarvoor de raad adviesrecht krijgt. Dit is een bindend adviesrecht.
10. Besluitvorming over de (gemeentelijke) adviescommissie
De wet verplicht het instellen van een (gemeentelijke) adviescommissie voor vergunningaanvragen voor rijksmonumenten. Deze commissie moet voor inwerkingtreding van de wet aangesteld zijn. De wet kent géén overgangsrecht voor de huidige welstandscommissie en monumentencommissie. Zonder verdere actie zou de betekenen dat (de taken van de) welstandcommissie en monumentencommissie komen te vervallen. De wet kent de mogelijkheid om de verplichte gemeentelijke adviescommissie een uitgebreidere adviesrol te geven dan alleen de toetsing van vergunningaanvragen voor rijksmonumenten. De taken van de huidige welstandscommissie en de huidige monumentencommissie worden hierin meegenomen.

Participatie

11. Besluitvorming over het participatiebeleid en het aanpassen van de inspraakverordening
De Omgevingswet gaat ervan uit dat inwoners, ondernemers en belanghebbenden vooraf betrokken worden bij de ontwikkeling van beleid en de uitvoering van projecten.
Bij de besluitvorming in de Tweede en Eerste Kamer over de Invoeringswet Omgevingswet in februari dit jaar is een motie ingediend om participatie nog steviger te verankeren in de wet. Hoe dat juridisch vertaald gaat worden, is landelijk nog in onderzoek.

De Haagse inspraak- en participatieverordening dateert van 2012. De gemeente Den Haag vindt het belangrijk dat burgers zich betrokken voelen bij wat er speelt in de stad. Deze verordening beschrijft twee vormen van burgerbetrokkenheid: inspraak en participatie.

12. Besluitvorming over participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten
Participatie bij initiatieven (ook van derden) is verplicht bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit én indien de raad heeft besloten dat bij dat type activiteit een participatieverplichting geldt. De raad kan daarbij tevens op hoofdlijnen aangeven waaraan deze participatie moet voldoen. Daarbij ligt de nadruk op de kwaliteit van het participatieproces, niet op de uitkomst. De raad moet, indien zij dit wenst, wel een besluit nemen voor welke buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zij deze verplichting op wil leggen.