

RAADSVOORSTEL

Raadsvergadering	12 december 2024
Voorstelnummer	D805776
Datum raadsvoorstel	24 oktober 2024
Portefeuillehouder(s)	Mw. Y. Roos-Bakker
Commissie	Algemene raadscommissie
Datum commissie	4 december 2024
Soort agendering	Ter bespreking
Agendapunt	
Team	RO - Plannen en Projecten
Opsteller	Nathalie Tajés Flores
Datum B&W besluit	5 november 2024
Bijlagen:	4

Onderwerp : Vaststellen Verordening Fysieke Leefomgeving Bergen 2024

Voorgesteld besluit

1. De raad besluit de Verordening Fysieke Leefomgeving Bergen 2024 vast te stellen.
2. De raad besluit de Verordening op de heffing en de invordering van leges Bergen 2024 gewijzigd vast te stellen.

Geheimhouding

Geheimhouding ☐ Ja ☒ Nee

RAADSVOORSTEL

INLEIDING

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft ook iedere gemeente één omgevingsplan. In eerste instantie is dat een omgevingsplan van rechtswege. Dat omgevingsplan van rechtswege bestaat uit een tijdelijk deel en een nieuw deel. In het tijdelijke deel van het omgevingsplan zitten alle ruimtelijke regels, zoals bestemmingsplannen, enkele gemeentelijke verordeningen en de rijksregels die vanaf 1 januari 2024 zijn ondergebracht bij de gemeenten (de bruidsschat). Het nieuwe deel van het omgevingsplan is in eerste instantie, en in beginsel, leeg. Tot 1 januari 2032 hebben de gemeenten de tijd om het tijdelijk deel van het omgevingsplan én andere regels over de fysieke leefomgeving om te zetten naar het definitieve omgevingsplan. Per die datum moet het omgevingsplan regels bevatten met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het omgevingsplan moet dan ook voldoen aan de instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving en aan de digitale standaarden.

In dit definitieve omgevingsplan komen dus ook regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving maar die nu nog te vinden zijn in verordeningen. De Algemene Plaatselijke Verordening bevat bijvoorbeeld tal van artikelen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en aldus (uiteindelijk) thuishoren in het omgevingsplan. De verplaatste regels moeten voldoen aan de eisen van de Omgevingswet en moeten digitaal beschikbaar worden gesteld via het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Dat is best een klus en het is dan ook niet verwonderlijk dat er lange overgangstermijn is gegeven.

Vooruitlopend op die omzetting naar het omgevingsplan kiezen sommige gemeenten ervoor om de regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving onder te brengen in één verordening. Regels waarvan we nu al zeker weten of verwachten dat die uiteindelijk thuishoren in het omgevingsplan, brengen we zoveel als mogelijk onder in één verordening. Als een soort tussenstap die nagenoeg volledige beleidsneutraal gebeurt. Zo'n tussenstap is niet verplicht maar heeft wel voordelen. Zo kan alvast goed bekeken worden welke regels uiteindelijk over moeten naar het omgevingsplan en kan - achter de schermen - alvast gewerkt worden aan laten voldoen van die regels aan de eisen die daaraan gesteld worden. Dat zal de definitieve omzetting hopelijk vereenvoudigen. Bovendien kan erdoor te kiezen voor een Verordening Fysieke Leefomgeving door de medewerkers van de werkorganisatie BUCH en inwoners/gebruikers alvast worden geoefend met en worden gewend aan de nieuwe situatie.

Als gevolg van het overhevelen van bepaalde artikelen uit de bestaande verordeningen naar de Verordening Fysieke Leefomgeving Bergen 2024 dient één verordening te worden ingetrokken (Aansluitverordening Bergen 2023) en drie verordeningen te worden aangepast (Erfgoedverordening Gemeente Bergen 2012, Algemene plaatselijke verordening gemeente Bergen 2023 en de Verordening op de heffing en de invordering van leges Bergen 2024). Dit gebeurt allemaal met dit besluit.

INVLOED KADERS OP KEUZERUIMTE

Het vaststellen van een Verordening Fysieke Leefomgeving heeft voordelen. Zo kan alvast goed bekeken worden welke regels uiteindelijk over moeten naar het omgevingsplan en kan - achter de schermen - alvast gewerkt worden aan laten voldoen van die regels aan de eisen die daaraan gesteld worden. Dat zal de definitieve omzetting hopelijk vereenvoudigen. Bovendien kan erdoor te kiezen voor een Verordening Fysieke Leefomgeving door de

medewerkers van de werkorganisatie BUCH en inwoners/gebruikers alvast worden geoefend met en gewend worden aan de nieuwe situatie.

Het vaststellen van een Verordening Fysieke Leefomgeving is niet verplicht. Tot (naar verwachting) 2032 kan ook gewerkt blijven worden met de bestaande verordeningen.

TOELICHTING OP HET VOORSTEL

Algemeen

Onder 'Inleiding' is uiteengezet dat als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving uiteindelijk allemaal opgenomen moeten worden in het omgevingsplan van de gemeente Bergen. Daartoe heeft de gemeente de tijd tot 1 januari 2032. Er zijn nu al veel bestaande regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Naast dat die regels te vinden zijn in bestemmingsplannen (nu van rechtswege onderdeel van het omgevingsplan), zijn deze regels verspreid over verschillende verordeningen. Als tussenstap van en als opmaat naar het definitieve omzetten van die regels in het omgevingsplan, wordt voorgesteld een VFL vast te stellen. Regels waarvan we nu al zeker weten of verwachten dat die uiteindelijk thuishoren in het omgevingsplan, brengen we zoveel als mogelijk onder in één verordening. Daarmee worden regels alvast gebundeld voor vereenvoudigde omzetting op een later moment en kunnen zowel de werknemers van de werkorganisatie BUCH als de inwoners/gebruikers alvast wennen aan deze nieuwe werkwijze.

De VFL is een nagenoeg beleidsneutraal document. Dat wil zeggen dat de regels één-op-één zijn overgenomen uit de bestaande verordeningen en alleen technisch zijn aangepast. Juridisch moeten de achtergebleven verordeningen gewijzigd worden vastgesteld. Zie hierna voor meer toelichting.

Ad 1. De raad voor te stellen de Verordening Fysieke Leefomgeving Bergen 2024 vast te stellen.

De Algemene plaatselijke Verordening Bergen 2023, de Erfgoedverordening Gemeente Bergen 2012 en de Aansluitverordening Bergen 2023 bevatten regels die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving. Die regels moeten aldus uiteindelijk landen in het omgevingsplan (vóór 1 januari 2032). Als tussenstap landen ze nu eerst in de VFL. De wetgever geeft ook die mogelijkheid: tot het einde van de overgangstermijn blijft (kort gezegd) de bevoegdheid bestaan tot het vaststellen van verordeningen waarin regels zijn opgenomen over de fysieke leefomgeving.

Tijd om te leren

Vooralsnog is het niet altijd even duidelijk of een bepaalde regel daadwerkelijk gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving. Dat is bijvoorbeeld afhankelijk van het motief (denk bijvoorbeeld aan de openbare orde) van het artikel. Soms is dat motief niet duidelijk of is er sprake van een dubbel motief. Het destilleren van de artikelen die straks (deels) moeten landen in het omgevingsplan (om onverbindendheid te voorkomen), is dus een puzzel. Er is gekeken naar de wetsgeschiedenis, stukken opgesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en er is contact gezocht met anderen gemeenten die reeds beschikken over een VFL. De komende jaren zal, al dan niet aan de hand van rechtspraak, steeds duidelijker worden welke regels daadwerkelijk ondergebracht moeten worden in het Omgevingsplan. Met het onderbrengen van de artikelen in de VFL kan alvast nader worden bekeken of deze artikelen allemaal uiteindelijk overgezet moeten worden naar het omgevingsplan en of niet nog meer (of minder) regels daadwerkelijk omgezet moeten worden.

Bruikbaarheid & toegankelijkheid

Dubbelingen hebben we zoveel als mogelijk willen voorkomen, de bruikbaarheid en de toegankelijkheid staat voorop. Om een voorbeeld te geven. De Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur Bergen 2019 (AVOI) bevat algemene regels over kabels en leidingen maar ook regels op grond van de Telecommunicatiewet (die ook betrekking hebben op kabels en leidingen). De wetgever heeft bepaald dat de regels in de verordening afkomstig uit de Telecommunicatiewet niet in het omgevingsplan mogen landen, de andere regels over kabels en leidingen moeten uiteindelijk wel landen in het omgevingsplan. Als gevolg hiervan zouden we de algemene regels over kabels en leidingen onder kunnen brengen in de VFL, maar de regels over de kabels en leidingen volgend uit de Telecommunicatiewet moeten in de AVOI blijven staan, althans die mogen uiteindelijk niet overgaan in het omgevingsplan. De regels zijn evenwel nagenoeg gelijk. Daarom hebben we ervoor gekozen de AVOI te handhaven. Als de regels worden omgezet naar het omgevingsplan dan blijft de AVOI bestaan, zij het dat dan de regels alleen betrekking hebben op kabels en leidingen als bedoeld in de Telecommunicatiewet.

Getracht is om een logische hoofdstukindeling te maken waarbij regels die bij elkaar horen, bij elkaar worden gezet. Het is wel even wennen, normaal was het overduidelijk welke regels in een Erfgoedverordening thuishoren en wat nu echt regels zijn die thuishoren in een APV. Maar feit blijft dat met de komst van de Omgevingswet al deze regels straks samen komen in één omgevingsplan. De gemene deler is dat al deze regels gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving.

Technische wijzigingen

Met deze VFL worden, op een enkele wijziging na, geen inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd. Er worden slechts artikelen uit verordeningen ondergebracht in de VFL. Voor de leesbaarheid of om juridische-technische redenen zijn bepaalde zaken wel aangepast, bijvoorbeeld verwijzingen naar artikelen. De overzetting gebeurt nagenoeg beleidsarm, dat wil zeggen dat er geen inhoudelijke wijzigingen worden doorgevoerd. Er worden wel wat aanpassingen gedaan die uiteenvallen in drie categorieën:

1. Technische wijzigingen als gevolg van de verplaatsing:

Denk hierbij aan het aanpassen van de nummering van de artikelen en verwijzingen.

2. Technische wijziging als gevolg van de Omgevingswet:

Denk hierbij aan het aanpassen van de terminologie zodat die in overeenstemming is met de Omgevingswet.

3. Herstellen van omissies:

Door met de stofkam door de verordeningen te gaan, kwam een aantal omissies aan het licht. Die omissies zijn ook hersteld. Aanvullend geldt het volgende.

Houtkap/vellen van houtopstanden

In artikel 4:1, tweede lid, onder, c van de VFL (voorheen artikel 4:11 van de APV) is de omgevingsvergunning-plicht voor het vellen van een houtopstand opgenomen. Bij de behandeling van de Algemene Plaatselijke Verordening Bergen 2023 is door de gemeenteraad een motie aangenomen waarmee de gemeenteraad kort gezegd meer grip wil krijgen op de houtkap in het buitengebied van de gemeente Bergen.

Naar aanleiding van dit besluit heeft uitvoerig onderzoek plaatsgevonden naar de mogelijkheid tot verwerking van deze motie. In dat onderzoek werd kort gezegd duidelijk dat de omgevingsvergunningplicht voor het vellen van een houtopstand van meer dan 1 hectare op elke locatie in de gemeente, in strijd is met hogere regelgeving. Op grond van afdeling 11.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving is namelijk Gedeputeerde Staten in bijna alle gevallen, maar in ieder geval als het gaat om grootschalige houtkap buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming zoals bedoeld in de motie van de gemeenteraad, het bevoegd

gezag. Met andere woorden: De gemeente kan in dat geval geen regels stellen over het vellen van houtopstanden buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming. Artikel 4:11, tweede lid, onder c, van de APV is in strijd met hogere regelgeving. Per raadsinformatiebrief is de gemeenteraad geïnformeerd over de onuitvoerbaarheid van de motie.

Om de hiervoor geconstateerde strijdigheid op te lossen is artikel 4:11 van de APV in de VFL aangepast, en is tegelijkertijd geprobeerd de huidige bepaling zoveel als mogelijk te behouden. De omzetting is daarmee evenwel niet meer volledig beleidsneutraal. Om dit verder toe te lichten, het volgende.

Onder de APV is een vergunning nodig zodra er buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming meer dan 1 hectare werd gekapt. Dit zou dan gelden voor alle vormen van (grootschalige) houtkap (maar waaronder ook valt rijbeplanting, kweekgoed, en naaldbomen bedoeld voor houtkap). Elke vorm van houtkap kleiner dan 1 hectare is vergunningsvrij.

Met het voorgestelde artikel in de VFL blijft dat laatste behouden. Gevolg van het nieuwe artikel is dat houtkap van bijvoorbeeld kweekgoed en naaldbomen bedoeld voor houtkap, die niet onder afdeling 11.3 van het Bal vallen, vergunningsvrij zijn. En dat is een verschil met de huidige bepaling. Op grond van de APV geldt namelijk een vergunningplicht voor deze vormen van houtkap zodra deze buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming plaatsvinden én groter zijn dan 1 hectare. Met de VFL wordt voorgesteld de gemeentelijke vergunningplicht voor houtkap van meer dan 1 hectare buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming te laten vervallen, zodat voldaan wordt aan de hogere regelgeving. Daardoor wordt ook houtkap van bijvoorbeeld kweekgoed en naaldbomen groter dan 1 hectare vergunningsvrij. Dit voorstel is afgestemd met de beleidsmedewerker Natuur en Landschap.

Tabellen en geen toelichtingen

Bij de stukken zitten ook twee tabellen. Een was-woordt tabel waaruit kan worden opgemaakt waar de artikelen eerst stonden en waar ze nu staan. En een tabel waarin de wijzigingen worden weergegeven.

Bij deze verordening zit geen toelichting. Dat is niet wettelijk verplicht en in dit geval niet noodzakelijk. Voor zover de bestaande verordeningen beschikken over een toelichting, is deze toelichting alleen bedoeld voor de werknemers van de BUCH. Zo is de toelichting bij de APV niet bekendgemaakt en wordt deze alleen intern gebruikt. Na vaststelling van de VFL wordt ambtelijk een geconsolideerde versie van de toelichting gemaakt en wordt deze aan de medewerkers van de BUCH verstrekt.

Gevolgen voor andere verordeningen- algemeen

Alle verordeningen binnen de gemeente Bergen zijn geïnventariseerd om te kijken of zij artikelen bevatten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving (en ook dat motief kennen). Vervolgens zijn die artikelen verzameld, gebundeld en is een verdeling gemaakt. Ook is er telkens gekeken naar de gevolgen en is in acht gehouden dat de dienstverlening en toegankelijkheid van de regels beter moet worden of in ieder geval niet mag verslechteren. Daarom is bijvoorbeeld gekozen de Algemene Verordeningen Ondergrondse Infrastructuur Bergen 2019 (AVOI) niet op te nemen in de VFL omdat de AVOI ook regels bevat die niet naar het omgevingsplan mogen. In deze tussenfase zouden we dan twee verordeningen hebben die nagenoeg hetzelfde regelen en dat komt de toegankelijkheid niet ten goede.

Gevolgen voor andere verordeningen- Erfgoedverordening

De wetgever heeft bepaald dat een deel van de artikelen van de Erfgoedverordening, namelijk de regels die (kort gezegd) zien op archeologie, van rechtswege onderdeel zijn van het omgevingsplan van rechtswege (die is ontstaan op 1 januari 2024). Die regels mogen aldus geen onderdeel zijn van de VFL. Die regels blijven dan ook achter in de Erfgoedverordening (die in juridisch opzicht dus onderdeel is van het omgevingsplan van rechtswege). De overige artikelen (gemeentelijke monumenten e.d.) zijn regels die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving, uiteindelijk in het omgevingsplan moeten landen en daarom nu in de VFL worden ondergebracht.

Het laten vervallen van een aantal artikelen in de Erfgoedverordening (omdat deze zijn onderbracht in de VFL) gebeurt in een van de slotbepalingen in de VFL. Daarvoor hoeft geen apart wijzigingsbesluit te worden op- en vastgesteld. Via de gebruikelijke website (officiëlebekeendmakingen.nl) kan, na besluitvorming, de juiste versie van de Erfgoedverordening worden geraadpleegd.

Gevolgen voor andere verordeningen- Algemene Plaatselijke Verordening

De Algemene plaatselijke verordening Bergen 2023 (APV) is recent herzien en technisch gewijzigd vanwege de komst van de Omgevingswet (25 januari 2024). In de APV staan veel artikelen die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving en aldus uiteindelijk moeten landen in het omgevingsplan. Maar in de APV staan ook veel artikelen met een ander motief, zoals openbare orde. Die artikelen mogen niet over naar het omgevingsplan en maken dus geen onderdeel uit van deze VFL.

In het overzetten van de artikelen en het op detailniveau kijken naar de regeling zijn nog enkele omissies naar voren gekomen, met name juridisch- technisch van aard. Hoewel deze omzetting beleidsarm is, behoeft het geen nadere uitleg dat die omissies zijn verbeterd.

Het laten vervallen van een aantal artikelen in de APV (omdat deze zijn onderbracht in de VFL) gebeurt in een van de slotbepalingen in de VFL. Daarvoor hoeft geen apart wijzigingsbesluit te worden op- en vastgesteld. Via de gebruikelijke website (officiëlebekeendmakingen.nl) kan, na besluitvorming, de juiste (geconsolideerde) versie van de APV worden geraadpleegd.

Gevolgen voor andere verordeningen- Aansluitverordening

De Aansluitverordening Bergen 2023 bevat regels met betrekking tot de aansluiting van het riool e.d. Dit zijn regels die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving (en ook alleen dat motief kennen). Deze regels zijn allemaal opgenomen in de VFL. De Aansluitverordening kan dan ook worden ingetrokken. In een van de slotbepalingen van de VFL wordt de Aansluitverordening Bergen 2023 ingetrokken, hiervoor hoeft dus geen apart wijzigingsbesluit te worden op- en vastgesteld.

Ad II. De raad voor te stellen de Legesverordening Bergen 2024 (technisch) te wijzigen.

Als gevolg van deze VFL worden de grondslagen van sommige artikelen in de Legesverordening Bergen gewijzigd. Enkele artikelen in de Legesverordening die momenteel verwijzen naar de APV worden overgeheveld naar de VFL. Om te zorgen dat de leges nog geheven kunnen worden, moet de legesverordening worden aangepast.

Bij het wijzigen van de Legesverordening Bergen zijn nog enkele technisch-tekstuele omissies naar voren gekomen welke zijn verbeterd.

Het aanpassen van de Legesverordening geschiedt, vanwege de minimale inhoudelijke samenhang, via een apart wijzigingsbesluit dat gelijktijdig met de VFL ter besluitvorming aan

uw gemeenteraad wordt vastgesteld. Het is van belang dat over beide besluiten hetzelfde en gelijktijdig wordt besloten. Via de gebruikelijke website (officielebekendmakingen.nl) kan, na besluitvorming, de juiste versie van de Legesverordening worden geraadpleegd.

DOOR HET COLLEGE OVERWOGEN ALTERNATIEVEN

Het op- en vaststellen van een VFL is niet verplicht. Het is ook mogelijk om in een keer of stapsgewijs de regels uit de bestaande verordeningen te verplaatsen naar het definitieve deel van het omgevingsplan. Dat zal evenwel nog enige tijd duren. Door nu te kiezen voor een VFL maken we een handige tussenstap. Medewerkers en inwoners/gebruikers raken zo gewend aan het samenvoegen van dit soort regels in één document (nu de VFL, straks het omgevingsplan).

REGIONALE SAMENWERKING EN COULEUR LOCALE

Niet van toepassing.

RISICO'S

Er is geen verplichting tot het vaststellen van een VFL en daarom is er ook geen gevolg aan het na 1 januari 2024 vaststellen van de VFL. Hoewel uiteindelijk al deze regels moeten landen in het omgevingsplan, is voorzien in nationaal overgangsrecht. Tijdens de overgangperiode (naar verwachting 2032) kunnen verordeningen nog worden aangepast en kan dus ook zo'n VFL worden vastgesteld.

Er is sprake van een nieuwe wet en een nieuw toetsingskader, het is dan ook gebruikelijk dat niet op het eerste moment al geheel duidelijk is welke regels uiteindelijk allemaal in het omgevingsplan moeten landen. Gedurende de overgangstermijn kunnen we, al dan niet als gevolg van rechtspraak, tot gewijzigde inzichten komen die nopen tot uitbreiding of uitdunning van de VFL.

Met het vaststellen van de VFL dient ook de Legesverordening Bergen 2024 te worden gewijzigd. Enkele artikelen in de legesverordening die momenteel verwijzen naar de APV worden overgeheveld naar de VFL. Om voor deze activiteiten leges te kunnen blijven vorderen, dienen deze artikelen te worden gewijzigd in de Legesverordening Bergen 2024. Indien deze wijzigingen niet worden aangepast, kan er voor deze activiteiten geen leges meer worden geheven.

FINANCIËN

Het opstellen van de Verordening Fysieke Leefomgeving vormt onderdeel van het project Omgevingswet, onderdeel Omgevingsplannen.

DUURZAAMHEID

Niet van toepassing.

PARTICIPATIE

Omdat sprake is van een nagenoeg beleidsneutrale omzetting van de regels, is geen participatie noodzakelijk. Na vaststelling wordt de VFL bekendgemaakt op voorgeschreven werkwijze.

UITVOERING, PLANNING EN ORGANISATIE

De Verordening Fysieke Leefomgeving Bergen 2024 en het wijzigingsbesluit Legesverordening worden bekend gemaakt op de voorgeschreven wijze.

BIJLAGEN

1. Verordening Fysieke Leefomgeving Bergen 2024
2. Wijzigingsbesluit Legesverordening
3. Was-wordt-tabel en Overzicht technische wijzigingen (2 documenten)

ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN

Niet van toepassing.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen

mr. M.N. (Martijn) Schroor
secretaris

Y. (Yvonne) Roos-Bakker
locoburgemeester