

Voorstel Gemeenteraad CF

Onderwerp	Gewijzigde vaststelling bestemmingsplan 'aanpassing binnenplanse afwijkingsbevoegdheden en wijzigingsbevoegdheden voor Omgevingswet'		
Portefeuillehouder	Jeroen Diepemaat agendaletter C Marc Teutelink agendaletter F		
Organisatieonderdeel	Cluster Advies	Aangeboden aan Raad	9 april 2024
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2400011570

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. De nota 'samenvatting en beantwoording zienswijze bestemmingsplan 'aanpassing binnenplanse afwijkingsbevoegdheden en wijzigingsbevoegdheden voor Omgevingswet'', vast te stellen.
2. Het bestemmingsplan 'aanpassing binnenplanse afwijkingsbevoegdheden en wijzigingsbevoegdheden voor Omgevingswet' met de daarbij behorende regels, toelichting, verbeelding en ondergrond conform NL.IMRO.0153.BP202126-0003 gewijzigd vast te stellen.

Inleiding en voorgeschiedenis

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De huidige bestemmingsplannen bevatten diverse binnenplanse afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden. Daarmee kan worden afgeweken van de harde normen in het bestemmingsplan. Onder de Omgevingswet is er geen mogelijkheid meer om binnenplanse afwijkingen en wijzigingsbevoegdheden in het omgevingsplan op te nemen.

Het definitieve omgevingsplan moet voor 2032 gereed zijn. Voor de tussenfase vanaf 1 januari 2024 tot dat we een definitief omgevingsplan voor geheel Enschede hebben geldt overgangsrecht. De huidige bestemmingsplannen vormen samen met de "bruidsschat" (een aantal rijksregels) het tijdelijk omgevingsplan. Met het bestemmingsplan 'aanpassing binnenplanse afwijkingsbevoegdheden en wijzigingsbevoegdheden voor Omgevingswet' anticiperen we op het overgangsrecht in de Omgevingswet voor het na 1 januari 2024 toepassen van wijzigingsbevoegdheden en binnenplanse afwijkingsbevoegdheden in het tijdelijk omgevingsplan.

Binnenplanse afwijkingen

Het definitieve omgevingsplan, kent geen binnenplanse afwijkingsbevoegdheden zoals deze nu bestaan. Een binnenplanse afwijking wordt automatisch een omgevingsplanactiviteit met vergunningplicht (afgekort: OPA). Hierbij blijft het toetsingskader dat in het bestemmingsplan staat om te toetsen of een afwijking gewenst is, zoals de toetsing van de gevolgen van een plan voor het woon- en leefklimaat, de milieusituatie en straat- en bebouwingsbeeld van toepassing.

Om die reden is de komst van de Omgevingswet een logische aanleiding om de huidige binnenplanse afwijkingsregels in de bestemmingsplannen kritisch tegen het licht te houden.

Met het bestemmingsplan verwijderen we uit de geldende bestemmingsplannen de binnenplanse afwijkingsbevoegdheden die niet geschikt (te maken) zijn om te worden omgezet naar een OPA vergunningplicht in het nieuwe omgevingsplan.

Wijzigingsbevoegdheden

Onder de Omgevingswet kunnen de in de huidige bestemmingsplannen aanwezige alleen nog worden toegepast als ze een bouwtitel (bouwplan) bevatten. Veel wijzigingsbevoegdheden in geldende bestemmingsplannen bevatten geen bouwtitel en kunnen dus straks niet meer toegepast worden. De wijzigingsbevoegdheden die wel een bouwtitel bevatten zijn de afgelopen jaren niet of nauwelijks toegepast en al een tijd niet meer actueel. Daarom worden de wijzigingsbevoegdheden uit het bestemmingsplan geschrapt.

Er wordt gelijktijdig een bestemmingsplan/parapluplan in procedure gebracht waarmee de regels van bijbehorende bouwwerken in geldende bestemmingsplan worden aangepast. Voor het overzicht zijn deze twee bestemmingsplannen gesplitst in twee aparte (paraplu)bestemmingsplannen.

Publieksvriendelijke samenvatting

Het ontwerpbestemmingsplan 'aanpassing binnenplanse afwijkingsbevoegdheden en wijzigingsbevoegdheden voor Omgevingswet' heeft zes weken ter inzage gelegen. Dit bestemmingsplan is een zogenaamd paraplubestemmingsplan: een aantal regels uit een groot aantal geldende bestemmingsplannen binnen de gemeente worden vervangen door nieuwe regels.

Met het bestemmingsplan worden alle wijzigingsbevoegdheden uit de geldende bestemmingsplannen die in het parapluplan zijn opgenomen zijn verwijderd. Ook worden er een aantal binnenplanse afwijkingsbevoegdheden verwijderd en wordt er één afwijkingsbevoegdheid toegevoegd.

Op 1 januari jl. is de Omgevingswet in werking getreden. De afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden worden verwijderd omdat de regels niet meer toepasbaar zijn onder de Omgevingswet of omdat het niet gewenst is om de regel te behouden.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven

Het bestemmingsplan draagt bij aan het stellen van actuele en heldere regels in het bestemmingsplan/omgevingsplan. Dit geeft duidelijkheid bij de aanvraag voor (bouw)plannen voor ons als bestuursorgaan, maar ook voor de inwoners, ontwikkelaars e.d.

Ook is dit jn.de geest van de Omgevingswet, waarvan duidelijke en heldere regelgeving een doel is. De toevoeging van de afwijkingsmogelijkheid voor duurzaamheidsmaatregelen en klimaatadaptieve maatregelen past in de strategische doelstellingen voor duurzaamheid.

Argumenten

1.1 Door het verwijderen van de afwijkingsbevoegdheden zijn de regels voor bijbehorende bouwwerken actueel onder de Omgevingswet

Onze bestemmingsplannen kennen verschillende binnenplanse afwijkingsbevoegdheden. In bepaalde gevallen zijn binnenplanse afwijkingsbevoegdheden niet geschikt (te maken) voor omzetting naar een OPA. Het gaat dan om de volgende situaties:

- de afwijkingsbevoegdheid is onvoldoende objectief afgebakend, waardoor toepassing ervan juridisch risicovol is en in de huidige praktijk ook feitelijk niet gebeurt;
- de afwijkingsbevoegdheid is beleidsmatig niet (meer) gewenst en wordt in een volgende reguliere actualisatie toch al niet meer opgenomen in het bestemmingsplan;
- de afwijkingsbevoegdheid ziet op weinig voorkomende specifieke situaties waarvoor altijd maatwerk per geval noodzakelijk is.

Deze typen afwijkingsbevoegdheden worden daarom uit de geldende bestemmingsplannen verwijderd. Daarmee worden de geldende bestemmingsplannen opgeschoond en zijn deze in de overgangsfase naar het nieuwe omgevingsplan overzichtelijk en goed uitvoerbaar.

1.2 Door het verwijderen van de wijzigingsbevoegdheden is beter maatwerk mogelijk en blijven de bestemmingsplannen overzichtelijk.

Het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid in het omgevingsplan is onder de Omgevingswet niet meer mogelijk. In de overgangsbepalingen van de Omgevingswet (bruidsschat) is wel een regeling getroffen voor de wijzigingsbevoegdheden die nu nog in de bestemmingsplannen staan.

Bepaalde wijzigingsbevoegdheden vallen onder de overgangsregels in de Bruidsschat. Dat zijn de wijzigingsbevoegdheden die ook een bouwactiviteit betreffen. Deze regels worden verwijderd omdat deze niet meer actueel en niet flexibel zijn. Als deze wijzigingsbevoegdheden zouden blijven staan is er geen ruimte voor maatwerk en kunnen bepaalde aspecten (zoals gezondheid, duurzaamheid) niet worden meegewogen bij het besluit om wel of geen medewerking te verlenen.

Voor de wijzigingsbevoegdheden die niet onder de overgangsregels in de Bruidsschat vallen (waarbij er geen sprake is van een bouwactiviteit) worden de regels verwijderd omdat deze na inwerkingtreding van de Omgevingswet niet meer toegepast kunnen worden. Daarmee blijven de geldende bestemmingsplannen co in de overgangsfase naar het nieuwe omgevingsplan overzichtelijk en goed uitvoerbaar.

1.3 Medewerking aan plannen waarvoor wijzigingsbevoegdheid vervalt kan worden gegeven door BOPA of wijziging omgevingsplan.

Het verwijderen van de wijzigingsbevoegdheden betekent niet dat uitvoering van (bouw)plannen niet meer mogelijk is. Afwijken van de bepalingen in het omgevingsplan kan ook door het wijzigen van het omgevingsplan of het toepassen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Daarbij kan dan een integrale afweging gemaakt worden.

Voor de bestemmingsplannen Buitengebied (buitengebied Noordwest en buitengebied Zuidoost geldt dat de wijzigingsbevoegdheden die daarin zijn opgenomen zijn gebaseerd op een eerdere versie van de Gids Buitenkans. In 2022 is een nieuwe Gids Buitenkans vastgesteld. Deze geldende Gids Buitenkans 2022 is nog niet vertaald in het bestemmingsplan, waardoor de wijzigingsbevoegdheden in de bestemmingsplannen voor het buitengebied niet meer actueel zijn. Met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) of een omgevingsplanwijziging kan het gewenste maatwerk op basis van een integrale afweging worden geleverd waarbij aan het actuele beleid wordt getoetst.

1.4 Afwijken van het omgevingsplan is mogelijk onder de Omgevingswet.

Het verwijderen van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheden wil niet zeggen dat na 1 januari 2024 niet meer afgeweken kan worden van het (tijdelijk deel van het) omgevingsplan. Afwijken is dan altijd nog mogelijk door het toepassen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa). Deze kan worden verleend wanneer er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De proceduredtijd voor het behandelen van aanvragen voor een BOPA is hetzelfde als de proceduredtijd voor een binnenplanse afwijking.

1.5 Met het toevoegen van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor het energiebesparende maatregelen en maatregelen klimaatadaptatie wordt uitvoering van maatregelen gefaciliteerd.

Een aantal geldende bestemmingsplannen kent een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor het geringe mate afwijken van de in het plan voorgeschreven maten, afmetingen, percentages, bouw- en bestemmingsgrenzen voor het realiseren van duurzaamheidsmaatregelen en/of klimaatadaptatieve maatregelen.

Gezien de duurzaamheidsdoelstellingen die zijn gesteld binnen de gemeente Enschede (strategische opgave) is het opnemen van een dergelijke afwijkingsbevoegdheid in het (tijdelijke) omgevingsplan gewenst.

Daarmee wordt het realiseren van dergelijke voorzieningen die niet binnen de geldende bouwregels passen gefaciliteerd (zowel qua procedure als legeskosten). Te denken valt dan aan het aanbrengen van een schil om de woning, het aanbrengen van zonnepanelen of het plaatsen van een unit voor een warmtepomp. Als een aanvraag voor een afwijking van het bestemmingsplan wordt ingediend, wordt getoetst aan de afwegingscriteria zoals die zijn opgenomen in de geldende bestemmingsplannen. Deze afwegingscriteria blijven onverkort van kracht in het (tijdelijk deel van het) omgevingsplan. Bij de aanvraag wordt onder meer beoordeeld of er sprake is van onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat, het straat- en bebouwingsbeeld, de milieusituatie, de monumentale of cultuurhistorische waarde en de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden.

1.6 Er is één zienswijze ingediend

Tijdens de periode van terinzagelegging is één zienswijze ingediend. De beantwoording van de zienswijze is opgenomen in de nota 'samenvatting en beantwoording zienswijze bestemmingsplan 'aanpassing binnenplanse afwijkingsbevoegdheden en wijzigingsbevoegdheden voor Omgevingswet'. De zienswijze heeft geen aanleiding gegeven tot aanpassing van de regels of verbeelding. Wel is de toelichting aangepast. Er is een motivering toegevoegd waarom bepaalde bestemmingsplannen buiten het plan zijn gelaten.

1.7 Er zijn ambtshalve aanpassingen gedaan

Gebleken is dat het buiten het parapluplan laten van bepaalde bestemmingsplannen in het ontwerp-bestemmingsplan nog niet goed was opgenomen in het ontwerp-bestemmingsplan. Dit is hersteld. Daarmee zijn deze bestemmingsplannen nu wel op juiste wijze buiten het parapluplan gelaten. Dit betekent dat er sprake zal zijn van een gewijzigde vaststelling. Daarnaast zijn ambtshalve enkele aanpassingen gedaan. Een overzicht van de aanpassingen is opgenomen in het document 'overzicht van wijzigingen ten opzichte van het ontwerp-bestemmingsplan'.

Risico's

-

Kosten en financiële dekking van het voorstel

Het bestemmingsplan is een gemeentelijk initiatief. Het verwijderen van wijzigingsbevoegdheden of afwijkingsbevoegdheden zorgt, volgens vaste rechtspraak, niet tot planschade. Dit omdat de verwijdering van de wijzigingsbevoegdheden en afwijkingsbevoegdheden niet leidt tot een wijziging van de planologische mogelijkheden. Hetzelfde geldt voor de toevoeging van een afwijkingsbevoegdheid.

Van een wijziging van de planologische mogelijkheden is pas sprake als van die bevoegdheden gebruik wordt gemaakt door de vaststelling van een wijzigingsplan of verlenen van een omgevingsvergunning in afwijking van het geldende bestemmingsplan.

Afweging en alternatieven

Alternatief is om het bestemmingsplan niet vast te stellen. Dan blijven de huidige bestemmingsplannen ongewijzigd.

Op dat moment kan onduidelijkheid ontstaan over welke wijzigingsregels nog wel gelden en toegepast kunnen worden. Ook kan dan geen maatwerk op grond van de Omgevingswet worden verricht voor nieuwe initiatieven.

Participatie

Participatie heeft in dit geval niet plaatsgevonden. Met de uitvoering van het bestemmingsplan worden een aantal regels in de bestemmingsplannen verwijderd en een enkele regel toegevoegd. Deze wijzigingen in de bestemmingsplannen hebben geen directe gevolgen voor inwoners en initiatiefnemers. Medewerking verlenen aan plannen blijft nog steeds mogelijk (zie kop argumenten). Om die reden is afgezien van participatie.

Communicatie

De inhoud van het bestemmingsplan is afgestemd met de afdeling Vergunnen en Staf.

De afdeling Gebieds- en projectontwikkeling is geïnformeerd, evenals Handhayen Bouwen en milieu.

PR over besluit:

Nee

Persbericht, ja of nee:

Nee

Vervolg

Uw gemeenteraad is het bevoegd orgaan voor het vaststellen van het bestemmingsplan. Na vaststelling van het bestemmingsplan wordt deze zes weken ter inzage gelegd. Belanghebbenden en de indiener van een zienswijze kunnen tijdens deze periode beroep indienen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De terinzagelegging van het vastgestelde bestemmingsplan wordt aangekondigd in de Huis aan Huis en het Gemeenteblad. Het plan wordt gepubliceerd op www.ruimtelijkeplannen.nl / regels op de kaart.

Bijlagen

- Verbeelding bestemmingsplan 'aanpassing binnenplanse afwijkingsbevoegdheden en wijzigingsbevoegdheden voor Omgevingswet'
- Toelichting en regels 'aanpassing binnenplanse afwijkingsbevoegdheden en wijzigingsbevoegdheden voor Omgevingswet'
- Zienswijze (geanonimiseerd)
- Zienswijze (**niet publicabel**)
- Nota samenvatting en beantwoording zienswijze (geanonimiseerd)
- Nota samenvatting en beantwoording zienswijze (**niet publicabel**)
- Overzicht van wijzigingen ten opzichte van ontwerp-bestemmingsplan

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris,

de Burgemeester,

E.A. Smit

R.W. Bleker