



Raadsvergadering

Zaaknummer Z24135374

Onderwerp: Delegatiebevoegdheid beleidsneutraal omzetten omgevingsplan

Portefeuillehouder: Wethouder Kes

Aan de raad.

Voorstel

1. Op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet een delegatiebevoegdheid aan het college te verlenen voor het omzetten van regels naar het nieuwe volwaardige omgevingsplan dat aan de Omgevingswet voldoet, mits dit beleidsneutraal gebeurt en weinig maatschappelijke impact heeft;
2. In te stemmen met de definitie van 'beleidsneutraal': regels passen in door raad vastgestelde kaders en beleidsuitgangspunten en hebben weinig maatschappelijke impact;
3. In te stemmen met het hanteren van de impactmeter door het college, om te bepalen of een besluit over het omzetten van regels naar het nieuwe omgevingsplan weinig impact heeft. Dat is het geval tot en met 'participatieniveau' 1 uit de impactmeter;
4. Het college op te dragen om deze delegatiebevoegdheid bij de eerstvolgende actualisatie van de 'Regeling adviesrecht, delegatie en participatie Edam-Volendam' in die regeling op te nemen. Tot die tijd geldt deze delegatiebevoegdheid, ook als deze afwijkt van de huidige regeling.

Kern van het voorstel, samenvatting

Met dit besluit delegeert de raad aan het college het beleidsneutraal omzetten van bestaande regels over de fysieke leefomgeving naar het nieuwe volwaardige omgevingsplan dat aan de Omgevingswet voldoet. Met beleidsneutraal wordt hier bedoeld 'regels passen in door raad vastgestelde kaders en beleidsuitgangspunten en hebben weinig maatschappelijke impact'. Het opstellen en wijzigingen van het omgevingsplan is een raadsbevoegdheid. Maar door het college bevoegd te maken om bestaande regels beleidsneutraal naar het nieuwe omgevingsplan te verhuizen, wordt het proces van het opbouwen van ons nieuwe volwaardige omgevingsplan veel sneller en efficiënter gemaakt. Dat is nodig om de wettelijke deadline te halen, uiterlijk 2032. De raad blijft daarbij bevoegd te besluiten over nieuw beleid en alles wat maatschappelijke impact heeft.

Beleidsdoelstelling / Maatschappelijk effect

Doel van de delegatiebevoegdheid is het efficiënter maken en versnellen van de transitie van ons omgevingsplan.

Toelichting en argumenten

Transitie omgevingsplan: de opgave

Het project transitie omgevingsplan is een grote opgave voor de gemeente. Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024, hebben alle gemeenten een tijdelijk omgevingsplan. Maar dat tijdelijke omgevingsplan is nog niet compleet en voldoet nog niet aan de Omgevingswet. Gemeenten hebben daarom tot uiterlijk 2032 om een omgevingsplan te maken dat wel aan de eisen van de wet voldoet. Het omgevingsplan moet alle regels over de fysieke leefomgeving omvatten, integraal zijn, het



hele gemeentelijk grondgebied omvatten en voldoen aan de digitale standaarden van de wet. Alle bestaande ruimtelijke plannen zijn automatisch onderdeel gaan uitmaken van het tijdelijk omgevingsplan. Denk aan onze bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Daarnaast omvat het een set regels die we vanuit het Rijk hebben gekregen (de bruidsschat). Het tijdelijk omgevingsplan bestaat nu uit minimaal 60 verschillende documenten. Daar moet dus één integraal omgevingsplan van gemaakt worden. Ook hebben we nog veel regels in andere regelingen staan, die in het omgevingsplan moeten landen.

Waar we tegenaan lopen

Uitgangspunt bij de transitie van het omgevingsplan is tot nu toe dat we zoveel mogelijk regels willen harmoniseren en zo min mogelijk regels willen. Dit betekent dat regels voor dezelfde activiteit, die nu op verschillende locaties misschien anders zijn, in gelijke gevallen zoveel mogelijk hetzelfde moeten worden.

Dat is een flinke klus. Alleen al de circa 60 verschillende bestemmingsplannen bevatten heel veel verschillende regels. Om die terug te brengen tot één regel, of in elk geval zo min mogelijk regels, moeten we nieuwe beleidsuitgangspunten maken. Want als bijvoorbeeld op de ene plek een grotere schuur in de tuin is toegestaan dan op een andere plek, welk formaat schuur willen we dan toestaan? Harmoniseren kan dus niet altijd beleidsneutraal, en dat kost veel tijd en werk.

We merken dat het opstellen van een conceptregel per veel tijd kost. Het vergt veel onderzoek en daarnaast belangenafwegingen. Wat veel discussie oplevert over hoe de regel precies geformuleerd moet worden. En dan moet de regels ook nog gedigitaliseerd worden. Want elke regel moet namelijk zichtbaar en vindbaar worden op de landelijke digitale kaart, en ook dat kost veel tijd.

Al met al is het opbouwen van ons nieuwe omgevingsplan dus een enorme klus. Het halen van de wettelijke deadline van uiterlijk 2032 staat daardoor onder druk. We moeten het proces dus efficiënter maken. Dat willen we enerzijds doen door de opgave simpeler te maken en anderzijds door een delegatiebevoegdheid aan het college.

Opgave simpeler maken: beleidsneutraal i.p.v. harmoniseren

Het harmoniseren van regels kost dus veel tijd en levert veel discussies op. Om het proces efficiënter te maken stellen we daarom voor dat we bij de transitie van het omgevingsplan niet het harmoniseren voorop stellen, maar het uitgangspunt hanteren dat we regels **beleidsneutraal** omzetten naar het nieuwe omgevingsplan.

Beleidsneutraal omzetten kost minder tijd, omdat daar geen nieuwe beleidsuitgangspunten voor nodig zijn. Dat betekent onder andere dat er geen uitgebreid participatietraject nodig is, omdat er weinig maatschappelijke impact is.

Definitie beleidsneutraal

Van belang is wel dat we een duidelijk definitie hanteren van 'beleidsneutraal'. Er zijn namelijk twee manieren om dit begrip te interpreteren, die wezenlijk verschillen in reikwijdte en impact:

1. **Strikte beleidsneutraliteit:** regels blijven exact hetzelfde als de bestaande regel. Dit betekent geen inhoudelijke wijzigingen en geen andere rechtsgevolgen voor onze inwoners.
2. **Ruimere beleidsneutraliteit:** regels worden zo geformuleerd dat zij passen binnen de door de raad vastgestelde beleidskaders en uitgangspunten. De regels kunnen inhoudelijk wijzigen

zolang het binnen die kaders en uitgangspunten past en zolang er weinig maatschappelijke impact is.

Wij stellen voor om de **ruimere definitie van beleidsneutraal** te hanteren bij de transitie van het omgevingsplan. Deze aanpak heeft als voordeel dat we sneller conceptregels kunnen schrijven, fouten en hiaten kunnen corrigeren en ruimte houden voor verdere harmonisatie binnen de gegeven kaders. Tegelijkertijd blijft de maatschappelijke impact beperkt waardoor uitgebreide participatie niet nodig is.

Weinig impact: hoe bepalen we dat?

Als we de ruime definitie van beleidsneutraal hanteren, dan gaat het dus om regels die passen in het bestaande beleid met 'weinig impact'. Maar wat is weinig impact en hoe bepalen we dat? De mate van impact is onder andere van belang bij het bepalen van de mate van participatie; gaan we mensen alleen informeren, of moeten we een uitgebreid participatietraject opzetten. Bij de vastgestelde beleidskaders van ons inwonersparticipatiebeleid is daar dan ook op ingegaan en dat kunnen we hier ook gebruiken.

Op 27 februari 2025 heeft uw raad het 'Evaluatierapport inwonersparticipatie' en de beleidskaders voor de inwonersparticipatie vastgesteld. Eén van die beleidskaders is dat de 'Impactmeter' gehanteerd wordt bij het bepalen van de mate van participatie. Door het invullen van de vragen op de impactmeter zie je welk impactniveau het voorgenomen besluit heeft en welke mate van participatie daarvoor nodig is. De uitkomst is deze:

- Participatieniveau 0: geen tot weinig participatie nodig
- Participatieniveau 1: beperkte participatie
- Participatieniveau 2: gemiddelde participatie
- Participatieniveau 3: intensieve participatie

Voorstel is om de **impactmeter** te gebruiken en daarbij te hanteren dat alles tot en met participatieniveau 1 geldt als 'weinig impact' in de zin van de beleidsneutrale transitie van het omgevingsplan.

Delegatiebevoegdheid aan het college

Door de transitie van het omgevingsplan beleidsneutraal te doen, maken we de opgave kleiner. Daarnaast maken we ook graag het proces efficiënter door het college middels een delegatiebevoegdheid bevoegd te maken voor de beleidsneutrale transitie. Op grond van artikel 2.8 Omgevingswet kan de raad de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college.

Bij het omgevingsplan ziet de rol van de gemeenteraad er dan als volgt uit, waarbij de dik gedrukte tekst nieuw is:

- Stelt kaders en uitgangspunten vast voor de transitie van het omgevingsplan;
- Stelt nieuw beleid vast via de omgevingsvisie, dat vervolgens – eventueel via een omgevingsprogramma – in het omgevingsplan kan landen;
- Stelt regels over *nieuw beleid* vast in het omgevingsplan;
- **Stelt beleidsneutrale regels met impact vast in het omgevingsplan.**

Rol college:

- Bereidt het ontwerp van een omgevingsplan voor en besluit daarover;



- Stelt technische wijzigingen van het omgevingsplan vast (bijv. ander kleurtje op de digitale kaart);
- **Stelt beleidsneutrale regels met weinig impact vast in het omgevingsplan.**

Voordeel hiervan is dat we voor de transitie van het omgevingsplan, dat we gefaseerd doen en dat uit meerdere besluiten bestaat, niet steeds naar de raad hoeven. Dat scheelt enorm veel tijd. Bovendien blijft uw raad bevoegd over alles wat nieuw is, of veel impact heeft.

Technische commissie ruimte

Voorgestelde delegatiebevoegdheid is op 12 juni 2025 besproken met en goed ontvangen door de technische commissie ruimte van uw raad. Met daarbij de kanttekening dat de definitie van 'beleidsneutraal' en 'weinig impact' goed helder gemaakt moeten worden in het raadsvoorstel. Dat hopen we hiermee gedaan te hebben.

Regeling adviesrecht, delegatie en participatie Edam-Volendam

De delegatiebevoegdheden over het omgevingsplan, staan in de 'Regeling adviesrecht, delegatie en participatie Edam-Volendam'. Daar hoort de besproken delegatiebevoegdheid ook in te staan. We willen door met de transitie van het omgevingsplan. Tegelijk is het nog niet duidelijk wanneer de genoemde regeling geactualiseerd wordt. Daarom hebben we ervoor gekozen dit voorstel vooruitlopend op die actualisatie aan de raad voor te leggen. Bij de eerstvolgende actualisatie van de regeling, wordt deze delegatiebevoegdheid daarin opgenomen.

Kanttekeningen en alternatieven

Strikte in plaats van ruime definitie van 'beleidsneutraal'

Wel beleidsneutraal omzetten, maar daarbij kiezen voor de strikte definitie van 'beleidsneutraal' brengt risico's met zich mee. Bij de strikte definitie blijven de bestaande regels uit onder andere onze bestemmingsplannen exact hetzelfde. We kunnen de regels snel verhuizen naar het nieuwe omgevingsplan. Maar het betekent ook dat er geen ruimte is om regels die nu per locatie verschillen, te harmoniseren. Dat kan met de ruime benadering wel. Historisch gegroeide verschillen blijven dan bestaan, zoals verschillen tussen oud-Zeevang en oud-Edam-Volendam. Dit zorgt voor rechtsonzekerheid en het vergroot de schijn van willekeur. Ook voor het technische beheer van het omgevingsplan is een veelheid aan (geo)locaties niet handig en tijdrovend. En fragmentatie van de regels staat ook haaks op de doelstelling van de Omgevingswet om één integraal omgevingsplan te hebben.

Gevolgen niet delegeren bevoegdheid

Indien de gemeenteraad besluit de bevoegdheid voor beleidsneutrale besluiten niet te delegeren aan het college, blijven de huidige, tijdrovende processen van kracht. Dit heeft directe gevolgen. Namelijk verlengde doorlooptijden en een verhoogde ambtelijke werkdruk en inefficiënte. De financiële paragraaf hieronder gaat daar uitgebreider op in.

Deadline 2032 (uiterlijk 31-12-2031)

Zowel het kiezen voor het beleidsneutraal omzetten van de regels, als het delegeren van de besluitvorming daarover dragen bij aan het halen van de wettelijke deadline. Maken we ons proces niet sneller en efficiënter, dan komt de deadline van 2032 zwaar onder druk te staan. Dat heeft als gevolg dat bepaalde verordeningen die naar het omgevingsplan hadden gemoeten, komen te vervallen. Denk aan onze verordening fysieke leefomgeving. Een nog niet compleet omgevingsplan hebben na de wettelijke deadline zorgt daarnaast voor dienstverleningsproblemen: minder overzicht en integraliteit



omdat de regels nog steeds versnipperd staan in verschillende documenten. Dat kan onder andere nieuwe projecten en gebiedsontwikkelingen vertragen en complexer maken. Ook kan het leiden tot vragen van de provincie en het Rijk en potentieel zelfs tot ingrijpen, als wij niet voldoen aan onze wettelijke taak.

Delegatiebevoegdheid en regeling adviesrecht delegatie en participatie

Hoewel directe opname van de delegatiebevoegdheid in de 'Regeling adviesrecht, delegatie en participatie Edam-Volendam' juridisch gezien de meest logische route zou zijn, kiezen we daar op dit moment bewust niet voor. Door deze delegatiebevoegdheid nu apart vast te stellen, voorkomen we onnodige vertraging in de transitie naar het omgevingsplan, die urgent is vanwege de wettelijke deadline in 2032. Daarnaast bevat de genoemde regeling meerdere onderwerpen. Door dit specifieke besluit los te behandelen, kan de raad zich er gericht over buigen en krijgt het de aandacht die het verdient. De juridische risico's zijn beperkt: artikel 2.8 van de Omgevingswet biedt expliciet ruimte voor delegatie en het raadsbesluit vormt direct een geldige grondslag. De formele verankering in de regeling volgt bij de eerstvolgende actualisatie.

Financiële middelen en effecten begroting

Het voorstel zorgt ervoor dat we onze tijd en de inzet van ambtenaren efficiënter gebruiken. We besparen zo'n vijf weken als beleidsneutrale besluiten over de transitie van het omgevingsplan door het college worden genomen en niet langs de raad hoeven.

Naar schatting bestaat de transitie van het omgevingsplan uit minimaal 20 van dit soort beleidsneutrale besluiten. Elk besluit dat niet langs de raad hoeft, levert naast die vijf weken een besparing op van ongeveer 30 uur aan ambtelijke inzet. Denk hierbij aan de voorbereiding en het schrijven van raadsvoorstellen, het regelen van de agendering, presentaties aan raad of commissies, het beantwoorden van raadvragen en het bijwonen van raadsvergaderingen.

De totale geschatte kostenbesparing aan ambtenarenuren voor de transitie van het omgevingsplan komt uit op zo'n € 60.000,-. Dit is gebaseerd op 600 bespaarde uren (20 besluiten x 30 uur/besluit) vermenigvuldigd met een gemiddeld uurtarief van € 100,- voor een beleidsmedewerker.

Deze kostenbesparing zien we niet direct terug op de begroting, omdat de bespaarde uren meteen worden ingezet voor andere gemeentelijke taken. Dit zorgt wel voor meer capaciteit. De vrijgekomen 600 arbeidsuren en de snellere doorlooptijd geven ons de ruimte om te investeren in de kerntaak van beleidsmedewerkers: het ontwikkelen en actualiseren van beleid. De beleidsneutrale omzetting van regels naar het nieuwe omgevingsplan zorgt op zichzelf niet voor actualisatie, maar deze efficiëntieslag geeft ons de nodige capaciteit om hier wel mee aan de slag te gaan.

Uitvoering of vervolgproces

Indien de raad instemt met het voorstel, gaat de delegatiebevoegdheid direct in. Bij de eerstvolgende actualisatie van de 'Regeling adviesrecht, delegatie en participatie Edam-Volendam', wordt de delegatiebevoegdheid in deze regeling opgenomen.

Participatie en communicatie

Beleidsneutraal opbouwen van ons nieuwe omgevingsplan zorgt ervoor dat we geen uitgebreid participatietraject hoeven te doen voor het omzetten van bestaande regels naar het nieuwe omgevingsplan. Er is namelijk weinig maatschappelijke impact, en conform ons participatiebeleid is het dan voldoende om mensen te informeren of om een inloopavond te houden voor vragen. Pas bij hogere



mate van maatschappelijke impact is het conform ons beleid namelijk nodig om actief de belangen van onze bewoners op te halen. Dat wil trouwens niet zeggen dat bewoners geen inspraakmogelijkheden hebben. Een omgevingsplanprocedure heeft namelijk altijd de wettelijke mogelijkheid in zich om zienswijzen in te dienen.

Dit besluit wordt bekend gemaakt in het digitale gemeenteblad via het landelijke platform officiële bekendmakingen.nl) en op de gemeentelijke website.

Rapportage en evaluatie

Het college informeert de raad éénmaal per jaar over de krachtens dit besluit genomen besluiten.

Achterliggende documenten en eerder genomen besluiten

- Op 27 januari 2022 heeft de gemeenteraad de 'Regeling adviesrecht, delegatie en participatie Edam-Volendam' vastgesteld, dat op 1 januari 2024, gelijktijdig met de Omgevingswet, in werking is getreden. Link naar besluit: [Agendapunt 11. Voorstel tot vaststellen adviesrecht, participatieplicht en delegatie m.b.t. de omgevingswet](#)
- Op 27 februari 2025 heeft de gemeenteraad ingestemd met het gebruiken van de 'Impactmeter' bij de bepaling van de mate van participatie. Het achterliggende besluit heet 'Evaluatierapport inwonersparticipatie en de beleidskaders voor de inwonersparticipatie'. Link naar besluit: [Agendapunt 4. Inwonersparticipatiebeleid](#)

Bijlagen

1. Impactmeter

Edam-Volendam,

Het college van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,

de secretaris,
C. Rijnberg

de burgemeester,
R.J. Beukers.

Dit voorstel is elektronisch ondertekend. Dit is na besluitvorming zichtbaar op de volgende pagina.