

Beleidsregel vergunningenstrategie Omgevingswet gemeente Utrecht

Het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht;

Gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht en de artikelen 13.5 en 13.6 van het Omgevingsbesluit;

Overwegende dat:

- zij op grond van de artikelen 13.5 en 13.6 van het Omgevingsbesluit bevoegd zijn tot het vaststellen van een uitvoerings- en handhavingstrategie;
- het opstellen van een uitvoeringsstrategie (vergunningenstrategie) een verplichting is

Besluit vast te stellen de volgende Beleidsregel vergunningenstrategie Omgevingswet gemeente Utrecht.

Hoofdstuk 1 Inleiding

De meeste inwoners en bedrijven van Utrecht komen niet dagelijks in aanraking met vergunningverlening. Wel zien we dagelijks dat iedereen graag wil wonen, werken en leven in een veilige omgeving die er ook nog eens mooi uit ziet. Het is de belangrijkste taak van de afdeling Vergunningen om onze dienstverlening zo inzichtelijk en voorspelbaar mogelijk plaats te laten vinden, met een resultaat wat betiteld kan worden als een waardepapier. Een waardepapier als waarborg voor bijvoorbeeld de veiligheid, het uiterlijk aanzien en de bescherming van andere belangen. Met de komst van de Omgevingswet hebben we ook deze eerste Utrechtse vergunningenstrategie gemaakt.

Het doel van de Vergunningenstrategie Omgevingswet is om het bevoegd gezag in staat te stellen om:

- Binnen de gestelde wettelijke termijnen en zo snel mogelijk binnen de gestelde randvoorwaarden een besluit te nemen op aanvragen voor melding- of vergunning plichtige activiteiten;
- Heldere, transparante, uitvoerbare en handhaafbare besluiten op te stellen;
- Zowel binnen de gemeente als met de externe ketenpartners de benodigde processen te kunnen volgen.

Dit doen wij door de toetsingscriteria te hanteren die worden beschreven in landelijke, provinciale en gemeentelijke wet- en regelgeving. Vergunningverlening is maatwerk; het afwegen van belangen om vervolgens tot een oordeel te komen.

De afdeling Vergunningverlening van gemeente Utrecht bestaat uit een aantal teams, waarbinnen zowel de vergunningen voor de openbare ruimte, de gebouwde omgeving en alle daarvoor benodigde ondersteunende werkzaamheden plaats vinden.

Binnen de nu voorliggende vergunningenstrategie beschrijven we de randvoorwaarden voor werkzaamheden die te maken hebben met de Omgevingswet en die worden uitgevoerd binnen de afdeling Vergunningen. Dit wordt gedaan aan de hand van de vier uitgangspunten voor de Omgevingswet, die in het eerste hoofdstuk nader worden uitgelegd.

In het tweede hoofdstuk gaan we nader in op een aantal specifieke onderdelen binnen de toetsing van de verschillende aanvragen. Hier geven we onder andere aandacht aan de toetsing volgens het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de inrichting van de omgevingsoverleggen en de Huisvestingswet. De beschrijving in deze strategie neemt de lezer mee in het dagelijkse werkveld van Vergunningen, waar we als doel hebben om voor elke klant binnen de wettelijke randvoorwaarden tot een sluitende oplossing voor iedere gestelde vraag te komen.

Hoofdstuk 2 Vergunningen onder de omgevingswet

Na een voorbereidingstijd van een aantal jaar is de Omgevingswet per 1 januari 2024 in werking getreden. Om uitvoering te kunnen geven aan de uitgangspunten binnen de wet is binnen de gemeente een aantal samenwerkingen opgestart, die als gezamenlijke doel de integrale afweging hebben voor initiatieven binnen de stad.

De uitgangspunten onder de Omgevingswet zijn als volgt:

- Samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving: van een sectorale benadering naar samenhang in beleid, regelgeving en besluitvorming;
- Vergroten afwegingsruimte: meer ruimte voor gebiedsgericht maatwerk;
- Inzicht in wat wel en niet kan: alle beleid en regels op één plek, inzichtelijk en gemakkelijk - digitaal toegankelijk binnen het Digitaal Stelsel Omgevingswet (voortaan: DSO);
- Snellere besluitvorming: (bijna) alle vergunningen in 8 i.p.v. 26 weken.

In deze vergunningenstrategie staat per punt op welke wijze hier binnen Vergunningen invulling en uitvoering aan is gegeven.

Paragraaf 1 Samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving

Om een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving te kunnen bereiken, is het noodzakelijk om een verbinding te maken tussen de visie, de beleidsstukken en de omgevingsplannen binnen een gemeente. De haalbaarheid hiervan is essentieel om ervoor te zorgen dat gemaakt beleid als stimulans van de stedelijke visie en niet als belemmering werkt bij de uitvoering ervan.

Als uitgangspunt voor de inrichting van de verschillende afstemmingsmomenten is de Big 8 genomen. Hieraan is op verschillende punten invulling gegeven, waarbij hier de onderdelen worden uitgelicht waar een nieuwe rol voor de afdeling Vergunningen (en daarmee VTH) is ingericht.



- Operationeel beleidskader: in het regieteam wordt meegedacht over de in het omgevingsplan op te nemen beleidsstukken;
- Idem: Er is een CHW kennisgroep opgericht, waarbinnen vragen worden beantwoord over de toepassing van de regels uit het omgevingsplan. Ook worden concept omgevingsplannen hier aan een haalbaarheidstoets onderworpen;
- idem: er zijn toepasbare regels opgesteld voor het DSO. Deze worden onderhouden door de betrokken afdelingen;
- Voorbereiden: er wordt meegedraaid in de verschillende gebiedsteams zodat de informatie uit de projectvoorbereidingen ook bij de uitvoering terecht komt. Daarnaast is het mogelijk om technische vragen te stellen tijdens de projectvoorbereiding;
- Monitoren: in de CHW kennisgroep worden signalen verzameld over de behoefte aan nieuw beleid of aanpassingen aan bestaand beleid vanuit de operationele keten.

Op bovenstaande manieren is VTH betrokken bij zowel het initiëren, opstellen als het controleren van nieuw beleid en borgen we de integrale, samenhangende benadering van de leefomgeving binnen de gemeentelijke organisatie zo goed mogelijk.

Paragraaf 2 Vergroten afwegingsruimte: meer ruimte voor gebiedsgericht maatwerk

Het initiatief om de afwegingsruimte binnen de beleidsvorming te vergroten komt met name geïnitieerd door de ontwikkelorganisatie. Vanuit VTH zorgen we door de inbreng van kennis en ervaring over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid in het regieteam en vanuit de CHW kennisgroep dat het nieuwe beleid ook uitvoerbaar en handhaafbaar wordt opgesteld.

Paragraaf 3 Inzicht in wat wel en niet kan

Een van de belangrijkste uitgangspunten van de Omgevingswet is het geven van inzicht in wat er wel en niet mag en kan op een perceel. Het idee was om deze duidelijkheid al in het DSO te geven. Helaas is het netwerk van regelgeving dusdanig verstrengd dat hier voor een onbekende met de regels geen ruimte in te herkennen valt. Daar waar rek gegeven kan worden in de regelgeving is dit verwerkt in de toepasbare regels. Hiermee is een initiatiefnemer meestal nog niet voldoende geholpen. Daarom is binnen gemeente Utrecht op verschillende niveaus geïnvesteerd in de ontwikkeling van een integraal vooroverleg, genaamd het omgevingsoverleg. Hierbij kan de initiatiefnemer in gesprek met de adviseurs en de projectleider/casemanager. Tijdens een dergelijk gesprek kan worden afgestemd op welke manier een "ja, mits"-oplossing gevonden kan worden in de toepassing van de regelgeving. Groot bijkomend voordeel van een dergelijk integraal overleg is dat eventueel uit te voeren onderzoeken en door te voeren veranderingen in het ontwerp ineens kunnen worden besproken. Dit beperkt de kans op een stapeling van wensen vanuit de gemeentelijke organisatie zoveel mogelijk.

Bij het omgevingsoverleg zijn ook de externe ketenpartners betrokken. In navolging van de samenwerkingsafspraken die zijn vastgelegd in het intentiedocument, ondertekend door alle provinciale ketenpartners, zijn afspraken gemaakt tussen de ketenpartners wanneer er een beroep wordt gedaan op de verschillende organisaties. Daarin staat aangegeven voor welk onderwerp, op welke manier en op welk moment iedere ketenpartner betrokken wil worden bij het opstellen van beleidsdocumenten, omgevingsplannen en omgevingsoverleggen. Daarmee is vanuit het oogpunt van het ontvangen van adviezen de integraliteit zowel intern als extern geborgd.

De Omgevingswet brengt de nodige veranderingen met zich mee in verantwoordelijkheden van de initiatiefnemer, inhoud en moment van aanvragen van activiteiten en wijze van indienen van aanvragen en meldingen. Het eerstelijns klantcontact is op dit moment essentieel om duidelijkheid te geven in een ingewikkelde nieuwe manier van werken. De initiatiefnemer krijgt hierbij binnen de gemeente vanuit een samenwerking tussen het klantcontactcentrum (KCC) en Vergunningen ondersteuning. Daarnaast worden de website en een FAQ Omgevingswet bijgewerkt op actuele ontwikkelingen.

Paragraaf 4 Snellere besluitvorming

Door de invoering van de Omgevingswet moet op een andere manier omgegaan worden met de behandeltermijnen van aanvragen voor een omgevingsvergunning. De lex silencio positivo (van rechtswege ontstane vergunning) bestaat niet meer. Voor een groot deel van de aanvragen waar onder de Wabo 26 weken gewerkt kon worden aan een ruimtelijke onderbouw, geldt nu dat deze binnen 8 plus eventueel 6 weken afgerond moeten zijn. Ook zonder de van rechtswege vergunning sturen we op het tijdig afronden van de aanvragen.

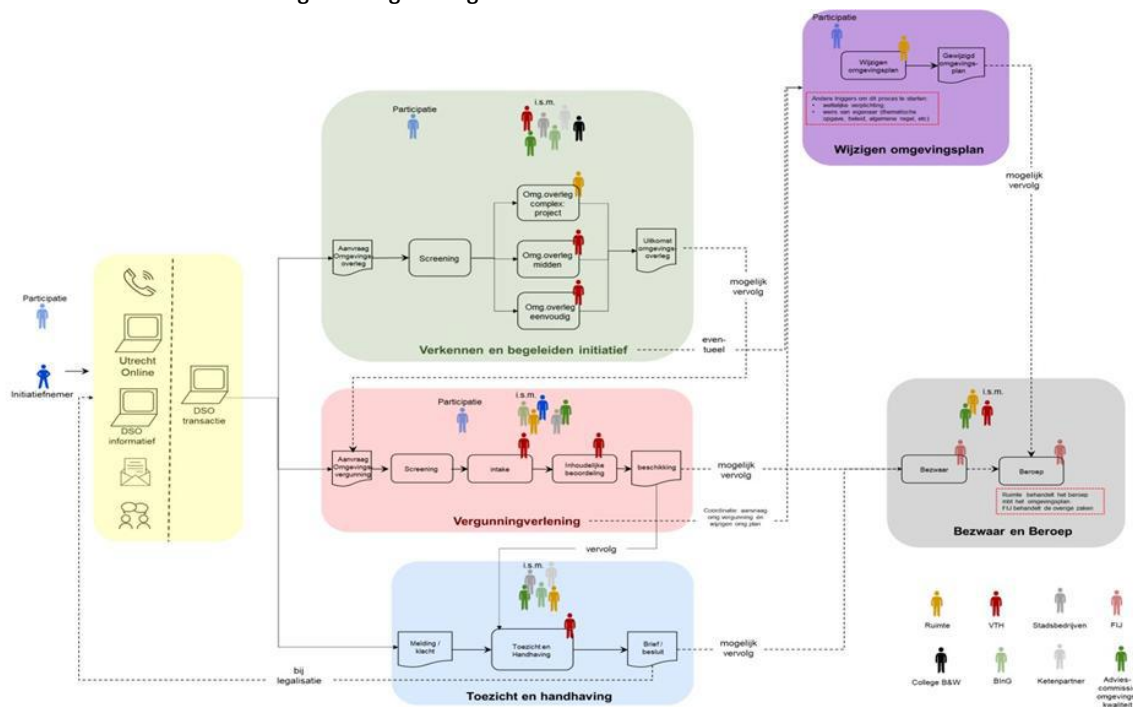
Op het moment van beschikken is het doel om de totale integrale afweging afgerond te hebben. Daar is tijd voor nodig, die nu niet meer gegeven wordt tijdens de behandeling van de aanvraag. Daarom is binnen gemeente Utrecht (en binnen de regio) ervoor gekozen om te werken met omgevingsoverleggen waarbinnen het voorbereiden van de aanvragen plaatsvindt.

Vanwege de grote verscheidenheid in aanvragen is ervoor gekozen om met drie verschillende soorten omgevingsoverleggen alle aanvragen te bedienen. Deze zijn:

- Omgevingsoverleg eenvoudig
- Omgevingsoverleg midden
- Omgevingsoverleg complex

De omgevingsoverleggen worden voorafgegaan door een screeningstafel, waar in gezamenlijkheid door medewerkers van vergunningen en de ontwikkelorganisatie bepaald wordt welk proces gevolgd gaat worden.

In onderstaande figuur staat weergegeven op welke wijze de verschillende processen met elkaar in verbinding staan. Deze manier van werken is als basis gebruikt bij de ontwikkeling van de verschillende werkafspraken binnen de regio, waardoor tussen ketenpartners onderling duidelijkheid bestaat over het moment van advisering en de gevraagde inhoud ervan.



Artikel 1 Inhoud en opzet omgevingsoverleggen

Onder de Omgevingswet zijn de behandeltermijnen van een aanvraag gewijzigd ten opzichte van de Wabo. Omdat een aanzienlijk deel van de aanvragen onder de Wabo een binnen- of buitenplanse uitzonderingsprocedure betroffen, zijn maatregelen genomen om de aanvragen de juiste toetsing te kunnen geven binnen de wettelijke termijnen. Het behandelen van een aanvraag waarvoor een ruimtelijke afweging gemaakt moet worden, gaat niet binnen 8 plus eventueel 6 weken zonder de behandeling ervan ten koste te laten gaan van de inhoudelijke kwaliteit en/of de dienstverlening richting initiatiefnemer of de omgeving waarin het initiatief zich bevindt. Om de inhoudelijke kwaliteit te waarborgen en de dienstverlening in ieder geval te handhaven en waar mogelijk te vergroten is daarom gekozen voor de inzet van het instrument van omgevingsoverleg. Van iedere aanvraag omgevingsvergunning wordt op de screeningstafel beoordeeld volgens welk proces deze behandeld moet worden.

De screeningstafel wordt bemand door het screeningsteam. Dagelijks worden initiatieven (stadsbreed) toegewezen aan het passende proces. Het resultaat is duidelijkheid over welk omgevingsoverleg de aanvraag doorloopt: eenvoudig, midden of complex.

De beoordeling van het initiatief gebeurt met kwalitatieve criteria. Het gebruik van kwantitatieve criteria (bijvoorbeeld >10 woningen) is niet goed toepasbaar. De kwalitatieve criteria zijn één of meer van de volgende criteria:

- Strijdigheid met beleid en/of omgevingsplan (functiewijziging, toevoegen nieuwe woningen, toevoegen horeca).
- Bestuurlijke en/of maatschappelijke gevoeligheid (tegenstrijdig beleid, participatie, reacties uit de omgeving)
- Gebiedskenmerken (draagvlak in de buurt, woonvisie, omgevingsvisie, directe omgevingsfactoren);
- De mate waarin aanvullende gemeentelijke ambities gerealiseerd kunnen worden

Alhoewel er dus richtlijnen bestaan voor wat voor type initiatief op welke omgevingstafel behandeld wordt, kan de screeningstafel oordelen dat de individuele kenmerken van een aanvraag behandeling op een complexere of minder complexe tafel vereisen. Indien ruggespraak nodig is, is een interne escalieroute ingeregeld.

Het omgevingsoverleg eenvoudig en midden heeft als doel om de initiatiefnemer met behulp van integraal ingerichte gesprekken duidelijkheid te geven over de ruimtelijke en technische randvoorwaarden van een initiatief. Na afronding van het omgevingsoverleg is het plan in veel gevallen getoetst aan alle elementen die ook tijdens een aanvraag omgevingsvergunning getoetst worden. Als een aanvraag opvolgend aan de afronding van het omgevingsoverleg wordt ingediend, kan deze na de definitieve beoordeling van de ingediende documentatie, direct verleend worden. Daarmee blijven we binnen de termijnen van de Omgevingswet.

Het omgevingsoverleg eenvoudig of midden bestaat uit een aantal onderdelen, namelijk:

| Soort Omgevingstafel | Onderwerp |
|-----------------------|---|
| Omgevingstafel 1 | <ul style="list-style-type: none"> • Aanvrager 10 min pitch initiatief • Daarna gesprek over <u>wenselijkheid</u> (vanuit de gemeente) • Conclusie: wenselijk? |
| Omgevingstafel 2 | Fijnslijpen initiatief waardoor het initiatief (vanuit de initiatiefnemer) <u>haalbaar</u> wordt (indachtig "ja, mits"). |
| Omgevingstafel 3 en 4 | <ul style="list-style-type: none"> • Schriftelijke reactie van Hoofd Vergunningen of een initiatief haalbaar is; • 6 maanden geldig (tenzij een wijziging van het Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving) plaats vindt). (De wijzigingen die door de afdeling worden voorzien in de wet- en regelgeving worden meegenomen in het omgevingsoverleg) • Ambtelijk gehouden om overeenkomstig te adviseren |

(De procesplaat van het omgevingsoverleg is te vinden als bijlage 5 bij dit document)

Bovenstaande verdeling van de onderwerpen is een richting die wordt meegegeven aan de deelnemers. In de praktijk blijkt vaak dat de onderwerpen schuiven en dat het dus ook goed kan zijn dat omgevings tafels 1 en 2 gaan over de wenselijkheid en dat binnen 3 en 4 de haalbaarheid vervlochten met de technische uitwerking wordt behandeld.

Voorafgaand aan de behandeling van het omgevingsoverleg, wordt bepaald welke procedure voor een initiatief doorlopen moet worden. Daarbij gelden de volgende kaders:

- Locatie;
- Bestuurlijke of politieke betrokkenheid;
- Aanwezigheid eenduidig beleid;
- Maatschappelijke gevoeligheid;
- Beleidsambities die in het initiatief meegenomen moeten worden;
- Of uitgebreide onderhandeling nodig is in contractvorming.

Voorbeelden van categorisering:

| Soort omgevingsoverleg | Onderwerp Vergunning |
|----------------------------|--|
| Omgevingsoverleg eenvoudig | <ul style="list-style-type: none"> • Dakopbouw • Aanbouw • Gevelwijziging • Uitbreiding terras • Gebruikswijziging |
| Omgevingsoverleg midden | <ul style="list-style-type: none"> • 'Complexere' reguliere aanvragen en UPP 0 projecten. • Bed & Breakfast • Lichte ontheffing Omgevingsplan • Woningplitsing • Herbestemming (maatschappelijk gevoelige functie) • Kleine nieuwbouwwontwikkelingen • Transformatie kantoor – wonen (bijvoorbeeld) |
| Omgevingsoverleg complex | <ul style="list-style-type: none"> • UPP 1 en 2 (en 3 en 4) • Woonwijk met gemengde functies • Windmolens • Gebiedsontwikkeling • Grote woonwijk • Groot bedrijventerrein • Grootschalige nieuwbouw |

Het omgevingsoverleg complex is een combinatie van het Utrechtse Planproces (UPP) en delen 3 en 4 van het omgevingsoverleg midden. In een door de projectleider samengesteld integraal projectteam, waar de casemanager deel van uit maakt, vindt zowel afstemming plaats over de privaatrechtelijke kanten van een initiatief als over de publiekrechtelijke toetsingen. Door de technische toetsing en de voorbereiding op de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning toe te voegen aan het projectteam, voorkomen we dat er;

1. Een stapeling van voorwaarden en daarmee samenhangende onderzoeken en aanpassingen uitgevoerd moeten worden;
2. Tijdens het proces voor het verlenen van de omgevingsvergunningen nieuwe zaken naar boven komen waar eerder in het proces gemakkelijker een aanpassing voor doorgevoerd had kunnen worden. Dit voorkomt tegenvallers in doorlooptijd en financiering.

Zodra de aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend, gaat de verantwoordelijkheid over het vergunningverleningsproces naar de casemanager. De projectleider blijft verantwoordelijk over het totale proces tot en met de overdracht in de beheerfase.

Artikel 2 Niveau toetsing in relatie tot de omgevingsoverleggen

Tijdens het omgevingsoverleg midden worden de initiatieven in de haalbaarheidsfase ook aan het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl) getoetst, waarbij rekening wordt gehouden met de onderverdeling van de initiatieven volgens de toetsmatrix (visueel, snel, representatief en integraal, zie bijlage 3). Daarentegen worden initiatieven in omgevingsoverleg eenvoudig, op enkele uitzonderingen na, op visueel en snel niveau getoetst. In het omgevingsoverleg eenvoudig wordt namelijk alleen aandacht besteed aan het toetsen van het ruimtelijke aspect in de vorm van een wenselijkheidstoets. De inhoudelijke toetsing vindt plaats tijdens de vergunningsaanvraag. Een voorbeeld hiervan is de toetsing van een dakkapel of dakopbouw. (zie ook tabel categorieën omgevingsoverleggen).

Artikel 3 Werkwijze interne en externe adviseurs

In bijlage 1 staat het afwegingskader weergegeven van de casemanager. Afhankelijk van de inhoud van de aangevraagde initiatieven, wordt advies ingewonnen bij betrokken afdelingen van de gemeente en/of bij externe ketenpartners. Zo wordt voor de adviezen die betrekking hebben op de omgevingskwaliteit advies gevraagd aan de interne commissie omgevingskwaliteit van gemeente Utrecht en voor adviezen in het kader van brandveiligheid de Veiligheidsregio Utrecht (VRU). Met alle adviseurs zijn samenwerkingsafspraken gemaakt. Daarin is voor alle externe ketenpartners in de regio de systematiek van de eenvoudige, midden en complexe omgevingsoverleggen als kapstok gebruikt. De werkafspraken die zijn gemaakt gelden dan ook voor de hele regio, maar zijn wel afgestemd op de werkomstandigheden van iedere gemeente. De basis voor deze afspraken is vastgelegd in het door iedere ketenpartner in regio Utrecht ondertekende intentiedocument. Hieraan gekoppeld zijn de werkafspraken over de geïmplementeerde processen (inclusief werkprocessen die overeenkomen met de werkafspraken die binnen deze gemeente worden gehanteerd) en speciaal de afspraken over de wijze van adviseren per aandachtspunt van elke ketenpartner. Deze samenwerkingsafspraken worden regionaal periodiek geëvalueerd. Met de interne ketenpartners is onder de Wabo een productdiensten catalogus (PDC) opgesteld, waarin alle werkafspraken per product zijn opgenomen. In de PDC staat opgenomen wat de verschillende adviezen/producten zijn die tijdens het proces van vergunningverlening worden gevraagd/geleverd,

welke inhoud hieraan wordt gegeven en welke termijnen hiervoor gelden. Ook is ruimte gemaakt voor kengetallen. Binnen de gemeente is het tijdschrijven en dus ook de urenverantwoording opgesteld aan de hand van de producten die worden geleverd. De inhoud van de werkafspraken in de PDC wordt nog nagelopen en waar nodig in overeenstemming met de werkprocessen onder de Omgevingswet gebracht. Voor de omgevingsoverleggen zijn al aanvullende afspraken gemaakt. In bijlage 4 is een uitsnede van de afspraken weergegeven. Bij het opstellen van deze afspraken is, overeenkomstig de afspraken die in de regio met de externe ketenpartners gemaakt zijn, uitgegaan van de onderverdeling in eenvoudig en midden en de producten die hiervoor worden opgevraagd.

De procesplaat voor het proces vergunningverlening is te vinden als Bijlage 6 bij dit document.

Artikel 4 Betrokkenheid Raad Bindend Advies

Onder de Wabo had de Raad middels het afgeven van een Verklaring van geen bedenkingen de mogelijkheid om zich uit te spreken over een initiatief met meer dan gemiddelde impact op de stad. Onder de Omgevingswet bestaat die mogelijkheid voor het instellen van het afgeven van een Bindend Advies. Door de Utrechtse gemeenteraad is ervoor gekozen om hier invulling aan te geven. Om het bindend advies tijdig binnen de gestelde termijnen afgegeven te krijgen, is een samenwerking ingericht tussen een vertegenwoordiging van de Raad en het team vergunningen gebouwde omgeving. De lijst met bindend advies is zo opgesteld dat aanvragen van heel grote initiatieven nooit zonder een informatie-moment aan of adviesmoment van de Raad kunnen worden doorlopen. Deze is toegevoegd aan dit stuk als bijlage 2.

Artikel 5 Speciale toetsing omgevingsvergunningen: Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl)

Door de komst van de Omgevingswet vervangt het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) het Bouwbesluit.

In dit besluit wordt bepaald wanneer een technische activiteit (lees technische vergunning) benodigd is en aan welke technische eisen een bouwwerk moet voldoen. Eveneens wordt geregeld wanneer de technische activiteit valt onder de Wet kwaliteitsborging (Wkb). Onder deze heeft wet worden bepaalde bouwwerkzaamheden niet meer gecontroleerd door de gemeente maar door een kwaliteitsborger. Dit vindt zowel preventief (vergunningverlening) als repressief (tijdens de uitvoering) plaats.

Daar waar de gemeente nog wel de technische activiteiten moet controleren, wordt er gebruik gemaakt van de superlijst (bijlage 3). In deze lijst zijn de technische eisen, zoals vernoemd in het Bbl, weergegeven. Een mogelijkheid om af te wijken van de voorwaarden uit het Bbl is een verzoek om een gelijkwaardige oplossing toe te mogen passen. Dit kunnen gelijkwaardige oplossingen zijn die te maken hebben met de technische installaties, de afmetingen van de ruimtes en het ontwerp en plaatsing van de verschillende inrichtingsvereisten (zoals de plaats van postkasten en brievenbussen). Een vraag voor de toepassing van een gelijkwaardige oplossing wordt tegelijkertijd met de aanvraag omgevingsvergunning ingediend. Voorstellen die geen afbreuk doen aan de veiligheid of aan de gebruikskwaliteit worden (mits het ondergeschikte wijzigingen zijn) ambtelijk afgehandeld. Vragen met een grotere impact doordat hier precedentwerking door optreedt worden ter goedkeuring voor gelegd aan de verantwoordelijke portefeuillehouder.

Niet alle onderwerpen uit de Bbl worden op hetzelfde niveau getoetst. We maken ten eerste onderscheid om aanvragers niet onnodig te vermoeien met extra uitwerkingen van tekeningen en onderzoeksrapporten. Ten tweede is voor het volledig toetsen van elke aanvraag aan het Bbl de personele bezetting niet beschikbaar. Een vergroting van de personele bezetting voor dit doel zal vervolgens ook weer terug te vinden zijn in de leges die voor iedere aanvraag gerekend moeten worden.

Bij het maken van onderscheid tussen de onderwerpen die getoetst worden en het niveau waarop dit gebeurt, wordt primair gekeken naar het bewaken van de veiligheid en de uitgangspunten uit de Ruimtelijke strategie Utrecht 2040. De behandelaar van de aanvraag toetst het plan aan de hand van de betreffende lijst. Afgelopen jaar is deze lijst beleidsneutraal omgezet van de Bouwbesluiteisen naar de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

De lijst verdeelt de bouwactiviteiten in vier functies: Wonen, publiek, bedrijf en overig. Per categorie is er een driedeling gemaakt op basis van de bouwkosten: <€100.000, bouwkosten tussen de €100.000 en €1.000.000 en bouwkosten hoger dan €1.000.000. De combinatie van de functie en de bouwsom bepaald de diepgang van de toetsing per technische eis, in bijlage 3 is dit weergegeven. Hier wordt ook aan de hand van twee voorbeelden uitgelegd hoe de toetsing aan de hand van de lijst plaats vindt.

De komende periode willen we de lijst gaan omzetten naar de gevolgklassen. Dit houdt in dat niet de combinatie bouwkosten en functie de diepgang van de toetsing bepaalt, maar dat dit voortvloeit uit de gevolgklasse. Hierdoor is er een betere aansluiting met het Bbl.

Uit het voorgaande is te herleiden dat de gemeente niet alles meer controleert. Aangezien een kwaliteitsborger alleen toetst op de technische en niet de esthetische eisen controleren bouwinspecteurs waar nodig de esthetische eisen.

Artikel 6 Speciale toetsing omgevingsvergunningen: huisvestingsverordening

De Huisvestingsverordening van de gemeente Utrecht bevat regels met betrekking tot de verdeling en wijziging van woonruimte. Deze regels betreffen onder andere het gebruik van woningen door toeristen, het omzetten van woningen naar studentenwoningen, het onttrekken van woningen aan de woningvoorraad, en het splitsen van woningen in meerdere appartementen. Bepaalde regels uit deze verordening kunnen worden opgenomen in het nieuwe deel van het omgevingsplan.

De beslissing of de regels in de huisvestingsverordening blijven of worden opgenomen in het omgevingsplan, hangt af van de aard en het doel van de regel. Regels die bedoeld zijn om schaarste aan betaalbare woonruimte op de woningmarkt te reguleren, worden niet opgenomen in het omgevingsplan, omdat dit al wordt behandeld in de Huisvestingswet. Regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving kunnen wel worden opgenomen in het omgevingsplan. Hierbij valt te denken aan regels die gericht zijn op het behoud van de leefbaarheid van de omgeving, zoals het instellen van een verbod op het splitsen van woningen of het verhuren van kamers. Het doel van deze regels moet dan zijn om functies evenwichtig toe te wijzen aan locaties, zoals vermeld in artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet.

De regels van de gemeente Utrecht met betrekking tot het omzetten van een woning in kamerverhuur en het bouwkundig splitsen van een woning in meerdere appartementen worden zowel in omgevingsplanregels als in de Huisvestingsverordening behandeld. Deze regels stellen dat dergelijke aanvragen pas kunnen worden goedgekeurd na het uitvoeren van een leefbaarheidstoets met een positieve uitkomst. Voor het uitvoeren van de leefbaarheidstoets is een ambtelijk overleg ingesteld. Dit overleg bestaat uit verschillende ambtenaren, waaronder degene die de aanvraag behandelt, een voorzitter, een juridisch adviseur en een ambtenaar van de afdeling Wonen.

Voor het behandelen van een aanvraag in het kader van de Huisvestingsverordening is een specifieke procedure opgesteld om ervoor te zorgen dat aanvragen zorgvuldig worden afgehandeld, met aandacht voor juridische toetsing en mogelijkheden voor belanghebbenden om hun zienswijze kenbaar te maken. Alle aanvragen en besluiten worden gepubliceerd, waarbij omwonenden de mogelijkheid hebben om hun reacties kenbaar te maken of tegen een vergunning bezwaar aan te tekenen.

Artikel 7 Speciale toetsing omgevingsvergunningen: samenwerking RUD

De Omgevingswet vraagt om een nadere overdracht van de basistaken milieu naar de Omgevingsdienst. Gemeente Utrecht werkt daarvoor samen met de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD). Op dit moment is een aantal basistaken overgedragen aan de RUD welke zijn vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst. Bij de uitvoering ervan wordt gewerkt volgens de Uniforme Uitvoerings- en Handhavingsstrategie.

Artikel 8 Afhandeling meldingen

Voor verschillende zaken is het indienen van een melding verplicht. Het overgrote deel van de meldingen die ingediend kunnen worden in het DSO zijn milieu gerelateerd en worden afgehandeld door de RUD. Deze worden afgehandeld volgens de afspraken in de Utrechtse handhavingsstrategie of de Uniforme Uitvoerings- en Handhavingsstrategie, afhankelijk of sprake is van een thuistaak of basistaak. De technische meldingen worden afgehandeld door de toezichthouders binnen VTH. Binnen dit team worden ook de meldingen in het kader van de Wkb behandeld.

Hoofdstuk 3 Doorontwikkeling Vergunningenstrategie

Voor u ligt de vergunningenstrategie waarin we de werkwijzen in het eerste jaar van de Omgevingswet beschrijven. In dit jaar zullen wij de manier van werken van alle Omgevingswetprocessen blijven evalueren, zowel met de interne als ook met de externe adviseurs. Het werken met meldingen en vergunningen zal de samenwerking tussen de vergunningverleners en de toezichthouders verstevigen, wat weer gaat leiden tot nieuwe samenwerkingen en werkprocessen. De mogelijk verdere implementatie van de Wkb zal daar ook een bijdrage aan leveren.

In het jaar 2024 worden ook afspraken gemaakt over de overdracht van de basistaken zoals beschreven in de Omgevingswet. Voor een deel van de taken, de bodemtaken, wordt in 2024 al samengewerkt door de werkzaamheden onder mandaat van Gemeente Utrecht uit te laten voeren. Zodra de overdracht definitieve vormen aan heeft genomen, wordt de vergunningenstrategie hierop aangepast en waar nodig in een bestuurlijk besluitvormingstraject opgenomen.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 9 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Artikel 10 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel vergunningenstrategie Omgevingswet gemeente Utrecht.

Aldus vastgesteld in de vergadering van burgemeester en wethouders van Utrecht, gehouden op 2 juli 2024,

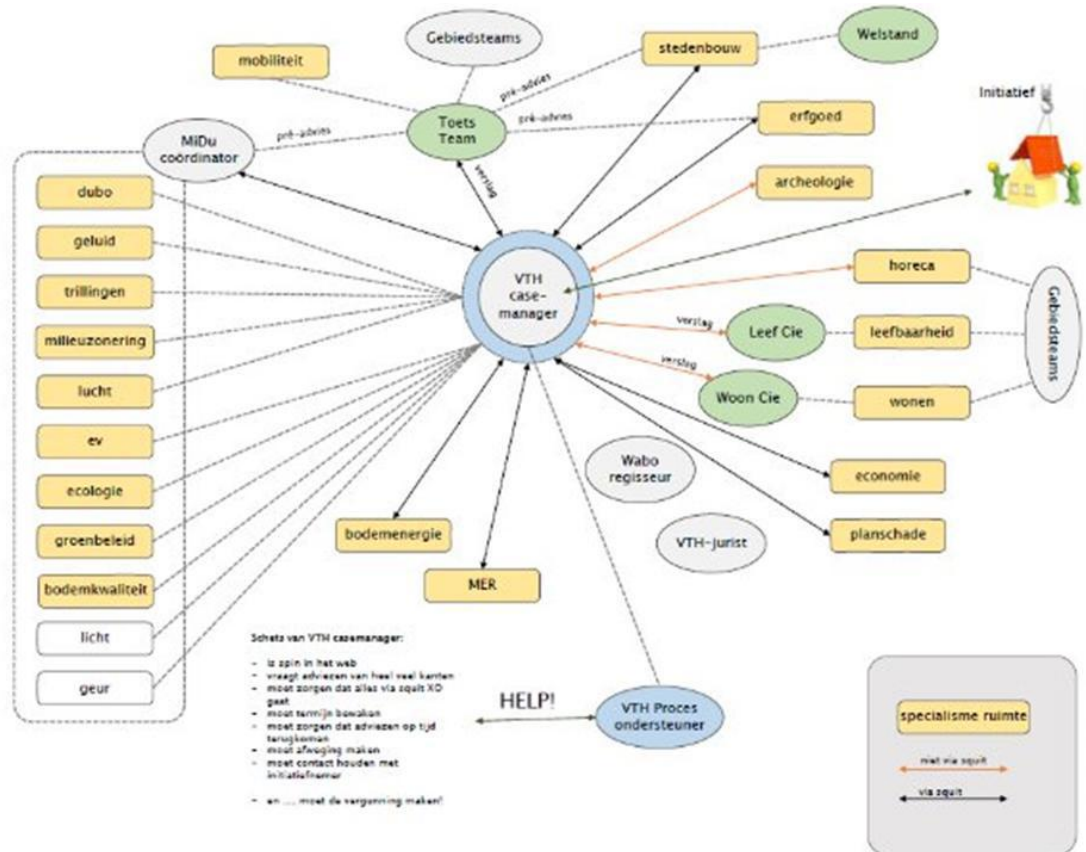
De secretaris,

Michiel J. Ruis

De burgemeester,

Sharon A.M. Dijkema

Bijlage 1: Afwegingskader Casemanager Vergunningen Gebouwde Omgeving



Bijlage 2: Tabel Bindend Advies

| De raad geeft bindend advies bij... | Ambtelijk advies / motivatie | Effect raad | Effect initiatiefnemer | Effect uitvoering | Oorsprong |
|--|---|--|---|--|-----------------|
| projecten, die niet in overeenstemming zijn met door de gemeenteraad vastgestelde UPP producten en met de omgevingsvisie Utrecht, waarin door de raad beleidsmatige uitgangspunten zijn geregeld die de fysieke leefomgeving raken. | Het meest concrete plan is hierbij maatgevend. Deze categorie betreft een algemene categorie waarvoor bindend advies nodig is. | | | | AVvGB |
| bouwen, vervanging van, uitbreiding van woningen/woongebouwen met bijbehorende bouwwerken, ongeacht de maatvoering, boven de 100 woningen; | In de huidige praktijk is dit (meestal) een wijziging Omgevingsplan. Het kan zijn dat het aantal afwijkvergunningen onder de Omgevingswet toeneemt. Advies is om dit niet op te nemen als bindend advies. | In 2022 zijn 2 plannen boven de 100 woningen aan de raad voorgelegd via een afwijkvergunning. In 2021 nul. | Aan het einde van het traject heeft initiatiefnemer pas duidelijkheid. Beperkt voortraject mogelijk als raad bindend adv. | Bij aanpassing werkwijze bindend advies raad blijft behalen wettelijke termijnen een risico. Bij gelijkblijvende werkwijze altijd overschrijding termijnen | AVvGB |
| Het realiseren van nieuwe opstallen en functiewijzigingen van bestaande opstallen met bijbehorende gronden, de daaruit voortvloeiende bouwactiviteiten als ook uitbreiding van bestaande functies van kantoren waarbij het bruto vloeroppervlak in het voorgestelde project meer dan 1.500 m2 betreft en volumineuze detailhandel; | In de huidige praktijk zal dit een wijziging Omgevingsplan zijn. Het kan zijn dat onder de Ov het aantal afwijkvergunningen toeneemt. Advies is om dit niet op te nemen als bindend advies. | | | Behalen wettelijke termijnen is risico | AVvGB |
| het realiseren van antennemasten voor telecommunicatie op woongebouwen en/of antennemasten hoger dan 5 meter gemeten vanaf de dakrand van een gebouw. | Zat in AVvGB, is nu geactualiseerd. Een deel is inmiddels vergunningsvrij en daarnaast is in de praktijk reeds in voldoende dekking voorzien waardoor dergelijke initiatieven anno 2023 nauwelijks nog voorkomen. Advies is om bindend advies aan de raad te vragen als sprake is van plaatsing op woongebouwen of in geval de antennemast hoog boven een gebouw uitkomt. | | | | AVvGB |
| functiewijzigingen van niet-woonpanden naar onzelfstandige woonruimtes/wooneenheden boven de 200 stuks | Deze staat sinds 2014 in de AVvGB en is sindsdien een paar keer toegepast. Het aantal is omgezet van "maximaal 200" met AVvGB naar "meer dan 200" met bindend advies. | | | | AVvGB |
| De aanleg van zonnepanelen (een verzameling van meer dan 50 zonnepanelen die op een frame of ander soort drager rechtstreeks op de grond of boven het water wordt geplaatst). | In de praktijk zal dit meestal een wijziging Omgevingsplan zijn, of is de raad reeds betrokken via een vast te stellen ruimtelijk document. Advies is om dit op te nemen als bindend advies. | | | | AVvGB/Ambtelijk |
| Een ontwikkeling waarbij het noodzakelijk is dat voor het initiatief een milieueffectrapport op grond van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit moet worden gemaakt | Wanneer een MER moet worden gemaakt, betreft dit altijd een ontwikkeling met impact op het milieu. Het kan dat deze aanvraag via een omgevingsplanwijziging wordt behandeld, maar een afwijkvergunning is wel mogelijk. | | | | AVvGB |
| de ontwikkeling overschrijdt de schaal of de structuur van de buurt of wijk. | Dit is een wijziging Omgevingsplan. Advies om deze niet op te nemen | | | | AVvGB |
| Het realiseren van een project/ontwikkeling (of tijdelijke functiewijziging van niet-woongebouwen) met meer dan 250 tijdelijke woningen voor de duur van maximaal 15 jaar (bijvoorbeeld in het geval van tijdelijke opvang van vluchtelingen of stathouders boven 200 kamers/wooneenheden.) | Sinds dec. '22 is dit onderdeel van de AVvGB voor 3 projecten. Actuele ontwikkelingen maken dat een snelle realisatie soms noodzakelijk is, waarvoor een wijziging Omgevingsplan te lang duurt. Een afwijkvergunning kan in deze situaties een oplossing zijn. | | | | Ambtelijk |
| De aanleg van nieuwe (of wijziging van bestaande) lokale infrastructurele verbindingen /voorzieningen | Kan niet altijd via BOPA, soms is aanpassing omgevingsplan hiervoor nodig. Raad is altijd wel | | | | AVvGB |
| | betrokken via beschikbaar stellen van financiële middelen voor een infrastructurele reconstructie. | | | | |
| Bouwen of aanleg van voorzieningen in de hoofdgroenstructuur waarbij het gaat om structurele aantasting van die -structuur en dat er onvoldoende compensatie ter plaatse mogelijk is, voor zover het buiten het bomenbeleid valt. | Advies is om deze niet op te nemen, deze komt namelijk de inhoudelijke drempel niet over (lees: een dergelijke aanvraag zal inhoudelijk geweigerd worden vóórdat het aan de raad voorgelegd zou worden). | | | | Ambtelijk |

Bijlage 3: Toetsmatrix en uitleg toetsing Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl)

| TOETSATRIX | | Versie 4.2 2024 | | GEMEENTE UTRECHT | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------------|-------|----------------------------|----|------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| Diepgang: | Numer | Technische toets | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 | 30 | 31 | 32 | 33 | 34 | 35 | 36 | 37 | 38 | 39 | 40 | 41 | 42 | 43 | 44 | 45 | 46 | 47 | 48 | 49 | 50 | 51 | 52 | 53 | 54 | 55 | 56 | 57 | 58 | 59 | 60 | 61 | 62 | 63 | 64 | 65 |
| Wonen | | [Color-coded matrix cells] | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Publiek | | [Color-coded matrix cells] | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bedrijf | | [Color-coded matrix cells] | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Overig | | [Color-coded matrix cells] | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Roze tekst - toetsgedrag opzichte van vorige versie in verband met wijziging naar Bbl
Rode tekst - artikel 10 met te vervallen

Toelichting bij tabel bijlage 3 Voorbeeld 1 Sterkte bij brand:

Bij woningen wordt onderscheid gemaakt tussen de categorieën op basis van bouwkosten. Voor dit voorbeeld kijken we naar het niveau dat de technische toets heeft bij woningen/woongebouwen met bouwkosten van < 100.000

| TOETSATRIX | | Versie 4.2 2024 | | Numer | 1 |
|------------|-------|----------------------------|---|-------|---|
| Diepgang: | Numer | Strekte bij brand | | | |
| | | 0 | 1 | 2 | 3 |
| Wonen | | [Color-coded matrix cells] | | | |
| Publiek | | [Color-coded matrix cells] | | | |
| Bedrijf | | [Color-coded matrix cells] | | | |
| Overig | | [Color-coded matrix cells] | | | |

In de tabel is te herleiden dat het niveau van beoordelen hier niveau 1 betreft, dit is de categorie visueel toetsen.

Visueel toetsen houdt het volgende in: Er vindt een zeer globale controle plaats of het door het Bbl vereiste onderdeel visueel aanwezig is (is er de intentie om te voldoen aan de bouwtechnische eisen). Voor dit voorbeeld beoordelen we een IPE ligger.

Voor het onderdeel sterkte bij brand houdt dit in dat wij controleren op tekening of er een intentie is om de constructie brandwerend te bekleden.

Voorbeeld Integraal toetsen: bouwkosten tussen € 100.000,- en € 1.000.000



Voor het volgende voorbeeld kijken we naar het niveau dat de technische toets heeft bij woningen/woongebouwen met bouwkosten van 100.000 – 1.000.000

In het tabel is te herleiden dat het niveau van beoordelen hier niveau 4 betreft, dit is de categorie integraal toetsen.

Integraal toetsen houdt het volgende in: Er vindt een volledige controle plaats of het door het Bbl vereiste onderdeel aanwezig is, deze gegevens worden gecontroleerd én, voor zover mogelijk, naberekend. Bij dit onderdeel kijken we opnieuw naar het voorbeeld van de brandwerend beklede staalconstructie. Omdat het toetsingsniveau hier hoger is toetsen we dit onderdeel zwaarder.

De constructeur van de aanvrager levert de berekening aan van de kritieke staaltemperatuur, deze berekening wordt door de constructeur van gemeente Utrecht beoordeeld.

Daarnaast moeten wij controleren of de dikte van de toegepaste brandwerende bekleding overeenstemt met de correcte brandweerstand en de kritieke staaltemperatuur. Aangezien dit onderdeel brandveiligheid betreft, wordt dit onderdeel door de constructeur van gemeente Utrecht en de VRU beoordeeld.

Voorbeeld 2 Vloerafscheidingen

Zoals in de tabel af te lezen is, zijn voor het onderdeel vloerafscheidingen voor alle bouwwerk categorieën aangegeven als niveau 3, representatief toetsen.

| TOETSMATRIX | | Versie 4.2 2024 | |
|------------------------|--|--------------------------|--------------------|
| | | Nummer | 16 |
| | | | Vloerafscheidingen |
| Diepgang : | | | |
| Niet toetsen | | 0 | |
| Visueel toetsen | | 1 | |
| Snel toetsen | | 2 | |
| Representatief toetsen | | 3 | |
| Integraal toetsen | | 4 | |
| | | (Bedragen exclusief BTW) | |
| | | Basisniveau > | |
| Wonen | woonfunctie | <100.000 | cat. I |
| | | 100.000 - 1.000.000 | cat. II |
| | | >1.000.000 | cat. III |
| Publiek | bijeenkomstfunctie, cultfunctie | <100.000 | cat. I |
| | gezondheidszorgfunctie, onderwijsfunctie | 100.000 - 1.000.000 | cat. II |
| | sportfunctie, winkel/functie, logies | >1.000.000 | cat. III |
| Bedrijf | industrie/functie, kantoorfunctie | <100.000 | cat. I |
| | | 100.000 - 1.000.000 | cat. II |
| | | >1.000.000 | cat. III |
| Overig | | | cat. III |



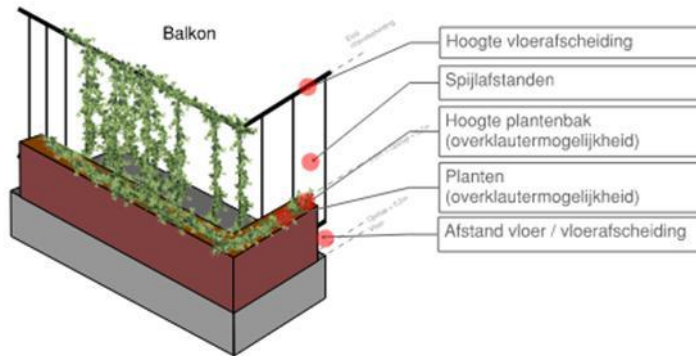
Representatief toetsen houdt het volgende in: Er vindt een meer gedetailleerde controle plaats of het door het Bbl vereiste onderdeel aanwezig is én deze gegevens worden steekproefsgewijs gecontroleerd. De volgende onderdelen worden voor het onderdeel vloerafscheidingen voor alle bouwwerk categorieën beoordeeld:

- Steekproefsgewijze controle van de aanwezigheid van de vloerafscheiding;

- Steekproefsgewijze controle of de afmetingen van de vloerafscheidingen voldoen;
- Steekproefsgewijze controle of de openingen in de vloerafscheidingen voldoende zijn beperkt;
- Steekproefsgewijze controle of er sprake is van een of meer overklauterbaarheid

mogelijkheden en opstapmogelijkheden.

Voorbeeld Representatief toetsen vloerafscheidingen



Bijlage 4: Uitsnede werkafspraken interne adviseurs

| Deelzaak | Wanneer uitzetten |
|---|---|
| Preadvies omgevingstafel brandweer (VRU) | inschatting casemanager |
| Preadvies omgevingstafel THBO-NVC | eenvoudig: inschatting casemanager midden: altijd voor de 1e tafel |
| Preadvies omgevingstafel toets leefbaarheidscommissie | Conform werkafspraken: - Bouwkundig splitsen - Kamerverhuur met bouwkundige wijzigen - Kleinschalige transformatie (Beleidsregels Kleinschalige transformatie naar Wonen gemeente Utrecht) |
| Preadvies omgevingstafel technische toets (BBL) | Eenvoudig: inschatting casemanager midden: wenselijkheid; inschatting casemanager, haalbaarheid; altijd (mogelijk alleen laatste tafel) |
| Preadvies omgevingstafel Gezondheid [n] | Eenvoudig: nooit Midden: voor elke 1e tafel |
| Preadvies Omgevingstafel Commissie Omgevingskwaliteit [n] | inschatting casemanager |
| Preadvies Omgevingstafel Sociaal Domein [n] | Als het initiatief raakt aan maatschappelijke voorzieningen (school, buurthuis, culturele instelling, sport, speeltuin, etc. etc.); het beleid ligt vast in het Koersdocument Leefbare Stad en Maatschappelijke Voorzieningen, onderdeel van de omgevingsvisie Utrecht |
| Preadvies Omgevingstafel Riolering [n] | Haalbaarheid: In alle gevallen waarbij "Water en Riolering" in het spel is en er sprake is van activiteiten Nieuwbouw, Verbouw, transformatie, geometrie-, of functiewijziging en in gevallen van Milieubelastende activiteiten die betrekking hebben op het lozen van afvalwater in de openbare ruimte |
| Preadvies Omgevingstafel Bomen [n] | Bij het kappen van bomen |
| Preadvies Omgevingstafel BlnG [n] | Zie checklist Stadsbedrijven. Speelt vooral bij haalbaarheid. Als de te verwachten impact op de openbare ruimte verder gaat dan de in de checklist genoemde raakvlakken, dan is een integraal preadvies over de openbare ruimte nodig |
| Preadvies Omgevingstafel Gebiedscoördinator [n] | eenvoudig: uitsluitend wanneer aangegeven door de screeningstafel midden: altijd voor de 1e tafel |
| Preadvies Omgevingstafel Economie [n] | Bij de 1e omgevingstafel wanneer de casemanager inschat dat er economische belangen in het geding zijn. Dus bijv. bij het verdwijnen van ruimte voor werk a.g.v. transformatie naar wonen, bij impact van een initiatief op de (ontwikkel)mogelijkheden van ondernemers. En ook als het om |
| Preadvies Omgevingstafel Wonen [n] | |
| Preadvies Omgevingstafel Investeren en Exploiteren [n] | Eenvoudig: soms (document Sanne Bokking) Midden: Altijd voor de 1e tafel |
| Preadvies Omgevingstafel Ecologie/Groen/Bomen [n] | Bij <u>alle</u> projecten in de hoofdgroenstructuur (Groenstructuurvisie (arccgis.com)), en buiten de groenstructuur bij bouwprojecten waar mogelijk een quickscan Flora en Fauna nodig is (conform afwegingskader van MIDU) en bij kapaanvragen van meer dan 20 bomen. |

Bijlage 6: Procesplaat omgevingsvergunning

