

Beleidsregel intrekken omgevingsvergunning activiteiten bouwen en omgevingsplanactiviteiten Venlo 2024

Burgemeester en wethouders van de gemeente Venlo;
gezien het voorstel van 27-2-2024; registratienummer 67613,
gelet op artikel 5.40, tweede lid, sub b, Omgevingswet;
besluiten:

1. De beleidsregel "Intrekken omgevingsvergunning activiteiten bouwen en omgevingsplanactiviteiten Venlo 2024" vast te stellen en een dag na bekendmaking onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregel 'Intrekken omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouwen en slopen 2012' zoals vastgesteld op 27 maart 2012, in werking te laten treden, overeenkomstig bijgevoegd conceptbesluit.

Beleidsregel

"Intrekken omgevingsvergunning activiteiten bouwen en omgevingsplanactiviteiten Venlo 2024"

Inleiding

Door de gemeente Venlo worden jaarlijks veel omgevingsvergunningen voor de bouwactiviteit verleend, zowel aan particulieren als aan bedrijven. De meeste van deze vergunningen worden vrij snel gerealiseerd nadat de vergunning is verleend. Het komt echter ook voor dat er geen gebruik wordt gemaakt van de vergunning.

In beginsel heeft een verleende omgevingsvergunning een onbeperkte geldigheidsduur. Hierdoor kunnen "slapende vergunningen" ontstaan. Dit zijn vergunningen die tot in het oneindige kunnen blijven voortbestaan, zonder dat de vergunde rechten gebruikt worden en waarin de feitelijke situatie anders is dan de vergunde- of planologische situatie. Dit is ongewenst, met name vanwege planologische-, stedenbouwkundige- en administratieve belangen. Denk hierbij aan de volgende belangen:

- het voorkomen van een doorkruising van (nieuwe) planologische- en stedenbouwkundige inzichten door (bouw-)werkzaamheden die in het verleden zijn vergund, maar nog niet zijn gerealiseerd;
- het borgen van nieuwe technische eisen (vaak voldoen oude omgevingsvergunningen voor een bouwactiviteit niet aan de nieuwste eisen);
- het behouden en beheren van een actuele BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen);
- het voorkomen van problemen bij taxaties in het kader van de WOZ (Waarde Onroerende Zaken) door het verschil tussen de feitelijke en planologische situatie te beperken of te voorkomen;
- het gemeentelijk bouwarchief zo goed mogelijk overeen te stemmen met de feitelijke situatie buiten.

Met het oog op deze belangen is het wenselijk om ongebruikte vergunningen op enig moment in te trekken. Dat moment doet zich voor wanneer de start van de bouwwerkzaamheden onredelijk lang (jarenlang) op zich laat wachten, of wanneer de eenmaal begonnen bouwwerkzaamheden jarenlang stilliggen. Het college heeft dan op basis van artikel op artikel 5.40, tweede lid, sub b, Omgevingswet de bevoegdheid om de ongebruikte vergunning in te trekken.

Van belang hierbij is te bepalen wanneer er sprake is van het starten van werkzaamheden. In zijn algemeenheid is uit de jurisprudentie op te maken dat er een feitelijk begin dient te zijn gemaakt van de werkzaamheden. Bij bouwen is bijvoorbeeld het storten van funderingen, als het starten van bouwwerkzaamheden aan te merken (zijnde een constructieve handeling). Voorbereidende handelingen zoals het plaatsen van een bouwboard, het uitzetten van de bouw en het verrichten van graafwerkzaamheden, vallen niet onder het starten van bouwen.

Deze beleidsregel gaat over de invulling van de bij wet gegeven bevoegdheid aan het college tot intrekking van een ongebruikte omgevingsvergunning.

1. Doelstelling

Het beleid dient een kader te scheppen binnen welke het college van de haar in de Omgevingswet toegekende bevoegdheid tot intrekking van omgevingsvergunning, gebruik zal maken. Het beleid moet voorkomen dat er ongebruikte omgevingsvergunningen ontstaan en (oneindig) in stand kunnen blijven.

2. Juridisch Kader

De vergunningsplicht voor de omgevingsvergunning is geregeld in artikel 5.1 van de Omgevingswet. *Intrekkingsgrond*

De omgevingsvergunning kan worden ingetrokken op basis van artikel 5.40, tweede lid, sub b, Omgevingswet. Volgens die regel kan het college een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken, voor zover gedurende één jaar geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. Die termijn is een minimale termijn en geldt voor alle omgevingsvergunningen, tenzij in de vergunning zelf een termijn is gesteld.

Het intrekken van een omgevingsvergunning was en is nog steeds een discretionaire bevoegdheid, dat wil zeggen dat als artikel 5.40, tweede lid, sub b, Omgevingswet van toepassing is, het college de vergunning kan intrekken, maar daartoe niet verplicht is. Zodra deze beleidsregel in werking is getreden, is het college in beginsel gebonden aan de uitvoering daarvan.

Integrale en enkelvoudige vergunningen

De onlosmakelijkheid tussen bepaalde activiteiten onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, keert onder de Omgevingswet niet terug. Ook is in de Omgevingswet een 'knip' in de bouwtechnische omgevingsvergunning en de niet-technische omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit vastgelegd. Dit betekent dat de aanvrager in alle gevallen zelf kan kiezen wanneer zij welke activiteiten aanvraagt en op welk moment en in welke volgorde. Dit kan voor meerdere activiteiten tegelijk, maar ook per omgevingsvergunningplichtige activiteit. Een aanvrager heeft naast de wettelijke technische omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit, mogelijk nog meer vergunningen nodig indien het omgevingsplan dat voorschrijft voor de bouwactiviteit (bijvoorbeeld voor welstand), de niet-technische bouwactiviteit. Daarnaast kan op basis van het omgevingsplan ook een omgevingsplanactiviteit aan de orde zijn voor strijdig gebruik.

Omdat voor eenzelfde onderwerp/project meerdere omgevingsvergunningen aan de orde kunnen zijn op basis van het omgevingsplan en de bouwtechnische omgevingsvergunning op basis van de Omgevingswet, is in afwijking van de Omgevingswet een minimale termijn opgenomen van twee jaar vóórdat de ongebruikte vergunning(en) worden ingetrokken, zodat zo veel mogelijk ongebruikte omgevingsvergunningen voor hetzelfde onderwerp/project gelijktijdig kunnen worden ingetrokken (waarbij na die twee jaar eerst een voornemen tot intrekking wordt verstuurd).

Vorbereidingsprocedure tot besluit intrekking vergunning

Op de voorbereiding van een besluit tot intrekking is de reguliere procedure van toepassing. Ook in geval de verleende omgevingsvergunning is voorbereid met toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure op basis van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op verzoek of met instemming van het college, mag afdeling 3.4 Awb wel worden toegepast op de voorbereiding van het besluit tot intrekking van de vergunning: de Omgevingswet regelt daarvoor de wettelijke basis, zie artikel 16.65, eerste lid, sub b. De voorbereidingsprocedure zoals opgenomen in deze beleidsregel gaat uit van de hoofdregel zoals voorgeschreven in de Omgevingswet (afdeling 16.5 Omgevingswet). Desondanks zijn de stappen die daarvoor nodig zijn uitgeschreven in deze beleidsregel; ook in verband met de redelijke termijn voor een nadere termijn aan de vergunninghouder om alsnog te starten met de vergunde activiteiten.

Overgangsrecht

Er is geen overgangsrecht geregeld in de Invoeringswet Omgevingswet dat relevant is voor het intrekken van ongebruikte vergunningen. Dit betekent dat artikel 5.40, tweede lid, sub b, Omgevingswet, ook van toepassing is op omgevingsvergunningen die nog op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zijn verleend. Om te voorkomen dat de nieuwe beleidsregel gevolgen heeft voor lopende procedures, is in de nieuwe beleidsregel opgenomen dat de oude beleidsregel van toepassing blijft op procedures die zijn aangevangen vóórdat de nieuwe beleidsregel in werking is getreden.

Artikel 1 Begrippen

College

Burgemeester en wethouders van de gemeente Venlo.

Omgevingsplanactiviteit

Onder deze beleidsregel wordt verstaan onder een omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onder a, Omgevingswet:

- omgevingsplanactiviteit voor een bouwactiviteit (voor een bouwwerk-niet-technisch)
- omgevingsplanactiviteit op basis van het omgevingsplan.

Vergunning

Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikelen:

- artikel 5.1, eerste lid, onder a, Omgevingswet (omgevingsplanactiviteit)
- artikel 5.1, tweede lid, onder a, Omgevingswet (bouwactiviteit-technisch).

Artikel 2 Werkingsgebied

Deze beleidsregel is van toepassing op:

- ongebruikte omgevingsvergunningen voor de vergunningen als bedoeld in artikel 1 Begrippen: 'Omgevingsplanactiviteit' en 'Vergunning' van deze beleidsregel.

Artikel 3 beleidscriteria

Gelet op de in de inleiding genoemde planologische, stedenbouwkundige en administratieve belangen, zullen wij niet tijdig gerealiseerde (ongebruikte) vergunningen (in beginsel) intrekken.

Bij besluiten tot het intrekken van ongebruikte vergunningen hanteren wij de volgende criteria:

- a. Er is (minimaal) een periode van twee jaar verstreken vanaf het moment waarop de vergunning onherroepelijk is geworden, waarbij er geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning of onredelijk lang hebben stilgelegen.
- b. Om intrekking te voorkomen moet een begin met de bouwwerkzaamheden/activiteiten en met de activiteiten op basis van het omgevingsplan (omgevingsplanactiviteit) zijn gemaakt. Voorbereidende handelingen vallen daar niet onder, tenzij die handelingen expliciet zijn opgenomen in de vergunning. Het starten van funderingen en andere constructieve handelingen, zijn bijvoorbeeld wel als het starten van bouwwerkzaamheden aan te merken.
- c. Als de vergunninghouder niet binnen twee jaar met werkzaamheden is begonnen en niet aanneemlijk kan maken dat binnen afzienbare tijd (maximaal 12 weken) alsnog met vergunde activiteiten begonnen wordt, is een voldoende redelijk belang aanwezig om de vergunning in te trekken (gelet op de al genoemde belangen in de inleiding van deze beleidsregel). Bij het intrekken van een vergunning zal wel altijd een afweging gemaakt worden tussen de belangen van de vergunninghouder en het algemeen belang bij intrekking daarvan. Dit betekent dat de vergunninghouder bijzondere omstandigheden moet aanvoeren die het belang van het in stand houden van de vergunning aantonen. Onder bijzondere omstandigheden, wanneer (direct) overgaan tot intrekking niet redelijk is, kan gemotiveerd worden afgeweken. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij projecten/activiteiten met een groot maatschappelijk belang, die om wat voor reden dan ook zijn uitgesteld. Een besluit tot intrekking van een of meerdere project/activiteit-gerelateerde vergunningen, zou deze (gewenste) ontwikkeling onnodig frustreren. Aan de vergunninghouder zal dan een redelijke termijn gesteld worden waarbinnen alsnog van de omgevingsvergunning(en) gebruik gemaakt moet worden. Als een redelijke termijn wordt daarvoor beschouwd een periode met voldoende werkbare dagen om het werk op te starten. Hiervoor wordt maximaal één jaar aangehouden.
- d. Indien uitstel is verleend en - na controle - blijkt dat nog steeds geen gebruik is gemaakt van de omgevingsvergunning, zal een verzoek om nog verder uitstel strikter worden beoordeeld.

Artikel 4 Procedure

Hieronder volgt een beschrijving van de voorbereidingsprocedure voor het besluit tot intrekking van een ongebruikte vergunning.

Stap 1: Aanschrijving

Minimaal twee jaar na dagtekening van de verleende vergunning ontvangt vergunninghouder een voornemen tot intrekken van de vergunning. Ook indien de bouwactiviteiten al zijn begonnen, maar deze gedurende een periode van twee jaar (na constatering van stilgelegde werkzaamheden) stilliggen, wordt vergunninghouder aangeschreven met het voornemen om tot intrekking van de vergunning over te gaan.

Stap 2: Zienswijze

Voordat tot intrekking van de omgevingsvergunning wordt overgegaan, zal op basis van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, de vergunninghouder in de gelegenheid worden gesteld binnen een redelijke termijn (zes weken) een zienswijze naar voren te brengen. Indien vergunninghouder niet reageert binnen de gestelde termijn, wordt besloten tot intrekking van de omgevingsvergunning. Zie stap 4. Mocht vergunninghouder een zienswijze indienen, zal worden beoordeeld of er voldoende gronden aanwezig zijn om tot intrekking van de vergunning over te gaan, dan wel daarvan af te zien. Indien de zienswijze mondeling wordt toegelicht, zal dit schriftelijk worden vastgelegd en aan vergunninghouder worden verzonden.

Stap 3: Nadere termijn

Indien er in een individueel geval redelijke gronden zijn om niet direct tot intrekking van de omgevingsvergunning over te gaan, zal een nadere termijn gesteld worden waarbinnen vergunninghouder alsnog gebruik dient te maken van de vergunning (dit betekent feitelijk aanvangen met werkzaamheden), dan wel de werkzaamheden dient te hervatten. Deze nadere termijn bedraagt 12 weken of uiterlijk 1 jaar op basis van de criteria van artikel 3.

Deze nadere termijn wordt schriftelijk vastgelegd en verzonden aan vergunninghouder (en overige belanghebbenden). Dit besluit tot het stellen van een nadere termijn, is géén besluit in de zin van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht. Tegen dit besluit staat geen rechtsmiddel open voor belanghebbenden.

Stap 4: Beslissing en bezwaar

Er zal een besluit worden genomen tot intrekking van de omgevingsvergunning, dan wel een nadere termijn (uiterlijk 1 jaar) worden gesteld. Het besluit tot intrekking wordt aan belanghebbende(n) verzonden en bekend gemaakt (zie stap 5).

Het besluit tot een nadere termijn wordt aan belanghebbenden verzonden (zie stap 3).

Bezwaarmogelijkheid tegen besluit tot intrekking van de omgevingsvergunning

Belanghebbenden kunnen een bezwaarschrift indienen bij het college van burgemeester en wethouders van Venlo tegen het besluit tot intrekking van de ongebruikte vergunning volgens wettelijk voorgeschreven wijze.

Stap 5: Publicatie

Het besluit tot intrekking van de vergunning zal worden bekendgemaakt in het gemeenteblad. Een besluit waarbij een nadere termijn wordt gesteld, wordt niet gepubliceerd.

Stap 6: Controle

Als de vergunning is ingetrokken dient vergunninghouder de situatie in de oorspronkelijke toestand te herstellen. Dit zal worden gecontroleerd door de gemeente.

Artikel 5 Overgangsrecht

De beleidsregel 'Intrekken omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouwen en slopen 2012' zoals vastgesteld op 27 maart 2012' blijft van toepassing op procedures die zijn aangevangen (inclusief voornemen tot intrekking) en besluiten tot intrekking van de ongebruikte omgevingsvergunningen waartegen bezwaar is gemaakt of nog kan worden gemaakt, vóórdat de nieuwe beleidsregel in werking is getreden.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt een dag na bekendmaking in werking.

Artikel 7 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel "Intrekken omgevingsvergunning activiteiten bouwen en omgevingsplanactiviteiten Venlo 2024".

Venlo, 27-2-2024

Burgemeester en wethouders van Venlo

de secretaris

Twan Beurskens de burgemeester

Antoin Scholten