



Gemeente Amsterdam

Datum: 17 november 2023
Van: Projectteam Hamerkwartier
Aan: Ontwikkelcombinatie Hamerkop Eigen Haard
Onderwerp: toepassing instrumenten Omgevingswet voor Kromhout, ~~oh ben Hamerkop~~

Met opmerkingen [5.1-]: aanpassen

Inleiding

Deze memo is opgesteld om meer inzicht te verschaffen in het juridisch-planologisch vervolgtraject voor Kromhout en om een afweging te kunnen maken tussen de mogelijke juridische instrumenten en bijbehorende procedures.

Het afgelopen jaar is veel werk verzet om een bestemmingsplan onder de ~~huidig-oude~~ WRO in procedure te brengen. Deze planning is niet gehaald. Juridisch planologisch dient daarmee de ontwikkeling mogelijk te worden gemaakt onder de nieuwe Omgevingswet.

De instrumenten onder de Omgevingswet

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zijn alle bestaande bestemmingsplannen opgenomen in het zogenaamde Omgevingsplan. Ontwikkelingen die niet in overeenstemming zijn met het daarvoor relevante deel van dit Omgevingsplan (lees: het desbetreffende huidige bestemmingsplan) kunnen mogelijk worden gemaakt door middel van een *buitenplanse omgevingsactiviteit (BOPA)* of door een *wijziging van het Omgevingsplan*.

De *BOPA* is de opvolger van en vergelijkbaar met de 'omgevingsvergunning in afwijking van', het *wijzigen van het Omgevingsplan* is vergelijkbaar met wat het herzien van een bestemmingsplan was.

Omdat de ICT-techniek die nodig is voor een wijziging van het omgevingsplan nog niet adequaat werkt is het instrument van *TAM IMRO* gecreëerd. Dit is in feite een wijziging van het Omgevingsplan, maar hierbij wordt nog gebruik gemaakt van de huidige (oude) software bij het opstellen.

Uiteindelijk zullen deze TAM IMRO plannen worden omgezet in een wijziging van het omgevingsplan.

Afweging van het gewenste instrument.

~~Waar eerder nog in Amsterdam om organisatorische redenen de BOPA voor de komende tijd werd gezien als het instrument bij uitstek om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken, bestaat inmiddels de vrijheid om de keuze tussen BOPA en TAM IMRO te bepalen. Amsterdam verwacht op korte termijn te komen met een voorbeeldplan en een werkinstructie voor TAM IMRO.~~

Met opmerkingen [5.1]: Is niet meer relevant

Feitelijk is de afweging tussen BOPA en wijziging omgevingsplan/TAM IMRO daarmee dezelfde als die tussen de huidige *omgevingsvergunning in afwijking van* en het huidige bestemmingsplan. De volgende noties speelden en spelen bij die afweging een rol:

TAM IMRO

Een bestemmingsplan (nu TAM IMRO dus) maakt een integrale afweging mogelijk van de verschillende onderdelen van een nieuwe ontwikkeling in onderlinge samenhang.

Met een TAM IMRO is het mogelijk om een nieuwe ontwikkeling meer abstract op te nemen: functies, programma, hoogtes, omvang, en plaatsbepaling van de gebouwen worden opgenomen (met marges) zonder dat deze behoeven te zijn toegespitst op een specifiek bouwplan. Een nieuw specifiek bouwplan mag variëren binnen de regels van het vastgestelde TAM IMRO.

Met opmerkingen 5.1: Schuifmogelijkheden in programma toevoegen

De verschillende (meer abstracte) onderdelen van een TAM IMRO kunnen ook zo nodig meerdere keren worden gebruikt: stopt bijvoorbeeld het ene bedrijf dan kan een volgend bedrijf op basis van het TAM IMRO zo nodig/desgewenst aanpassingen aanbrengen aan het gebouw of functie zolang binnen de (meer abstracte) regels van het vastgestelde TAM IMRO wordt gebleven.

Aansluitend aan de notie van het abstractieniveau van TAM IMRO: het kan de wens zijn om eerst middels een TAM IMRO te komen tot rechtszekerheid van die ontwikkeling voordat de benodigde investeringen worden gedaan in een concreet bouwplan en daarvoor de investering rond te krijgen. Rechtszekerheid kan daarmee in een vroegere fase al worden behaald.

Een TAM IMRO heeft dezelfde royale doorlooptijd als het bestemmingsplan: de integraliteit van TAM IMRO maakt veel onderzoek en afwegingen noodzakelijk die wellicht voor een deel alleen voor het specifieke concrete bouwplan niet nodig zouden zijn geweest.

Met opmerkingen 5.1: Aanvullen met opmerkingen over wat er al ligt. Dus in hoeverre in deze nog een zwaarwegend argument?

Bovendien brengt een breder integraal TAM IMRO het risico met zich mee dat er weerstand bestaat tegen andere onderdelen van het plan die kan leiden tot beroep en mogelijk vernietiging van het (integrale) plan als geheel. Daarmee kan ook het eerst gewenste bouwplan waar mogelijk geen weerstand tegen bestaat, onder druk komen te staan.

Daar staat tegenover dat een gefaseerde vergunningverlening zal moeten dealen met eventuele wijzigingen in de buitenwereld, zoals hier bijvoorbeeld kan zijn met de mogelijk aanpassing van de milieuvergunning van Albemarle.

Met opmerkingen 5.1: Ik vind dit nog wat vaag. Kan je dit nog nader toelichten?

De procedure van de TAM IMRO kent de mogelijkheid van zinswijzen op een ontwerp-plan voorafgaand aan de vaststelling, en beroep tegen een definitief plan in eerste en enige aanleg bij de Raad van State.

Met opmerkingen 5.1: Is dit nog een nadere toelichting op de doorlooptijd? Komt nu uit het niets en kan ik niet goed plaatsen. Of bedoel je dat er maar 1 mogelijkheid tot beroep is itt BOPA waar ook hoger beroep mogelijk is?

Nadeel: onzekerheid als gevolg van gebrek van ervaring, kinderziektes.

Amsterdam verwacht op korte termijn te komen met een voorbeeldplan en een werkinstructie voor TAM IMRO.

Met opmerkingen [FV7]: Als beheersmaatregel: Amsterdam verwacht op korte termijn te komen met een voorbeeldplan en een werkinstructie voor TAM IMRO.

Aspect tijd toevoegen

5.1-2-b

Samenvattend:

Voordelen:

Integraliteit

Beperkte mate van abstractie

Eerdere rechtzekerheid

Aspect tijd

Schuifmogelijkheden

5.1-2-e

Nadelen:

Onzekerheid/risico ten aanzien van vertraging als gevolg kinderziektes en gebrek aan ervaring met werkwijze

Hoeveelheid werk om concept bestemmingsplan om te zetten

...

BOPA

Een omgevingsvergunning in afwijking van (nu de BAPO) wordt veelal gebruikt voor solitaire bouwplannen. Het bouwplan heeft geen integrale afweging met andere delen van het te ontwikkelen gebied. Het bouwplan moet uiteraard wel het grotere verhaal voor het gebied waarbinnen het bouwplan zich bevindt niet onmogelijk maken en heeft daartoe (net als het bestemmingsplan en TAM IMRO) een ruimtelijke onderbouwing

Een BOPA zal niet de ballast ondervinden van mogelijke weerstand tegen andere onderdelen van de gewenste nieuwe ontwikkeling in het desbetreffende gebied, omdat de BOPA daar niet op ziet. In die zin is kans op beroep kleiner.

Daar staat tegenover dat overige nog te vergunnen onderdelen van de totale ontwikkeling juist wel het risico kunnen ondervinden van nieuwe tegenstanders in reeds (middels een BOPA) gerealiseerd planonderdeel/delen.

Een BOPA zal een behoorlijke mate van concreetheid moeten hebben. Dat betekent dat een deel van de kosten voor de (bouw)planvorming worden gemaakt voordat de (rechts)zekerheid is verkregen voor het plan. Daar zal de mogelijkheid naar het loskoppelen van de bouwvergunning in een ruimtelijke en een technische toestemming niet wezenlijk verandering inbrengen.

Een BOPA is niet mogelijk als voor de realisatie ervan een functie moet worden wegbestemd.

Een BOPA kent doorgaans een korte procedure van acht weken (zonder ontwerpfasen, wel met mogelijkheid tot bezwaar bij het bevoegd gezag). Beroep in twee instanties: bij de rechtbank en hoger beroep bij de Raad van State. Dat betekent dat je voor een onherroepelijk besluit afhankelijk bent bij drie instanties voor de tijd die die instanties nemen.

Bij uitzondering kan een uitgebreide procedure nodig zijn (26 weken) waarbij eerst een ontwerp ter visie gaat en er geen mogelijkheid tot bezwaar is, in het VTH-beleid wordt zo veel als mogelijk uitgegaan van de reguliere korte procedure.

Meer algemeen is het goed om je te beseffen dat de proceduredtijd voor een vergunning is teruggebracht, maar dat de tijd die nodig is voor een aanvraag voor een belangrijk deel wordt bepaald door de tijd die de benodigde onderzoeken vragen.

Coördinatie van BOPA en TAM IMRO

Kostenverhaal

De omgevingswet verplicht de gemeente om de kosten voor aan te leggen openbare voorzieningen ten behoeve van de ontwikkeling van het gebied te verhalen op de initiatiefnemers. Doorgaans bestaat bij zowel de gemeente als de initiatiefnemer(s) een voorkeur om een (antérieure) overeenkomst met elkaar te sluiten. Komen gemeente en initiatiefnemers niet tot een overeenkomst dan zal het kostenverhaal in óf het TAM IMRO plan of in de BOPA moeten worden opgenomen.

Er zal dus, als wordt gekozen voor een BOPA bij het (eerste) bouwplan van de ontwikkeling van het gebied, op het moment van de vergunningverlening ofwel een anterieure overeenkomst moeten liggen voor het bouwplan ofwel moet het kostenverhaal zijn geregeld in de omgevingsvergunning.

Wordt een overeenkomst gesloten voor het geheel dan zal deze overeenkomst 5.1-2- : hoe gaat G&O hier mee om?

Wat betekent het bovenstaande nu concreet.

Er zijn verschillende smaken:

Ervan uitgaande dat e 5.1-2-b [redacted] kan ervoor worden gekozen om het concept-bestemmingsplan voor Kromhout om te zetten in een TAM IMRO plan en de procedure te vervolgen. Daarmee wordt toegewerkt naar een integraal plan, dat rechtszekerheid biedt voor alle onderdelen van het plan (ervan uitgaande dat het plan ongeschonden de eindstreep haalt).

Voor meer snelheid, 5.1-2-b [redacted] kan ook worden gekozen om deze 'vooruit' te halen middels een BOPA. Daarmee is het desbetreffende bouwplan minder afhankelijk van de rest van de planvorming. Voor deze procedure is wel een concreet bouwplan nodig.

Een duidelijke samenhang/afhankelijkheid van onderdelen van de ontwikkeling onderling dient te worden meegenomen bij de vraag om een deel middels een BOPA naar voren te halen. Een dergelijke vraag kan zich voordoen bij de school in relatie tot de sporthal. Deze vraag doet zich feitelijk ook voor in het geval van een TAM IMRO.

Met opmerkingen 5.1- : Graag 5.1- even laten mee lezen met de memo

Met opmerkingen [5.1]: 5.1-2-b

Met opmerkingen [FV10]: Wat bedoel je hiermee?

Dat de sporthal gaat worden gerealiseerd is ook niet zonder meer gegeven door een TAM IMRO plan, maar bij een onherroepelijk TAM IMRO plan is wel de ruimtelijk-juridisch grondslag voor de sporthal gegeven.

Ook vraagt de gewenste parkeergarage, te realiseren deels onder de jumbo en deels onder de nog te ontwikkelen woningbouw, vragen op: het aantal parkeerplaatsen wordt op grond van het mobiliteitsplan gebaseerd op het aantal te ontwikkelen woningen (die dan planologisch nog niet mogelijk zijn gemaakt) en zal deels ook onder de nog te realiseren woningen worden gerealiseerd (die dan dus nog niet planologisch mogelijk zijn gemaakt). Er zal moeten worden nagedacht over hoe de realisatie van deze parkeerplaatsen zich daartoe verhoudt.

Met opmerkingen Die vind ik erg relevant. Goed om die op te nemen bij de overwegingen.

Gecoördineerd/gecombineerd, waardoor er ook voor de bouwvergunning slechts een beroepsinstantie is???

Alles is relatief: belangrijk onderdeel van de proceduretijd zit hem in de benodigde onderzoeken en opstellen van een TAM IMRO of het maken van het concrete bouwplan.

Ook nog aandacht voor tijdelijk parkeerterrein. Wat is daar voor nodig?

Alles overwegende:

....