



Voorstel

Onderwerp: Omgevingswet: Delegatiebesluit en Adviesrecht	College van burgemeester en wethouders 20 september 2022	Zaaknummer 257138
Portefeuillehouder Richard Polder		Openbaar
E-mailadres opsteller: b.d.vries@bar-organisatie.nl		

Geadviseerd besluit

1. Het delegatiebesluit Omgevingswet (bijlage 2) met bijbehorende toelichting (bijlage 1) bij dit voorstel vast te stellen, waarbij het college in de volgende gevallen bevoegd is het omgevingsplan aan te passen:

1. het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan met een verleende omgevingsvergunning;
2. het repareren van klaarblijkelijke omissies of verschrijvingen in het omgevingsplan;
3. het in overeenstemming brengen of conserveren van de regels in het omgevingsplan op basis van de bestaande feitelijke situatie nadat een sloop-, bouw-, of herontwikkelingsproject is afgerond;
4. het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan naar aanleiding van een aanwijzing van de raad of ander bevoegd gezag, of op basis van gewijzigde wetgeving;
5. het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan met door de raad vastgesteld beleid, visie of ontwikkelkader, indien in het desbetreffende document (of bijbehorend besluit) is aangegeven dat het college de regels van het omgevingsplan mag aanpassen;
6. het wijzigen van de gebruiksmogelijkheden op basis van een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsverplichting uit een tot inwerkingtreding van de Omgevingswet vigerend bestemmingsplan;
7. het nemen van een voorbereidingsbesluit (artikel 4.14 Omgevingswet).

2. Het adviesrecht van de gemeenteraad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten van toepassing te verklaren op basis van de 'lijst van aangewezen gevallen' (bijlage 3) en de bijbehorende toelichting (bijlage 1) bij dit voorstel, te weten in geval van:

1. Het bouwen van meer dan 11 nieuwe woningen;
2. Bouwprojecten, niet zijnde woningbouwprojecten, die groter zijn dan 2.000 m² bruto vloeroppervlak;
3. Het oprichten of aanpassen van een antenne-installatie hoger dan 40 m;
4. Voorzieningen voor het opwekken van (duurzame) energie, zoals windturbines, zonnevelden (groter dan 1 ha) en biomassacentrales;
5. Het toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen;
6. Nieuwe en overige functies die strijdig zijn met een vastgestelde omgevingsvisie;

3. Participatie verplicht te stellen bij de onder beslispoint 2 genoemde gevallen.

Raadsvoorstel

Inleiding

Naar verwachting treedt op 1 januari 2023 de Omgevingswet in werking. Met dit voorstel vragen wij u een besluit te nemen over de toepassing van 2 nieuwe instrumenten uit deze wet. Bij dit voorstel is een aparte bijlage met een toelichting opgenomen over deze instrumenten (bijlage 1). Ten eerste gaat het om het delegatiebesluit, die het mogelijk maakt dat het college het omgevingsplan wijzigt. Ten tweede gaat het om het adviesrecht, waarbij het college voor de verlening van een omgevingsvergunning (bindend) advies moet vragen aan de raad.

Onder de Omgevingswet worden regels over de fysieke leefomgeving vastgelegd in het omgevingsplan. Hiermee regelt de gemeente voor het gehele grondgebied welke functies en activiteiten per locatie worden toegestaan. De wereld verandert continu. De regels in het omgevingsplan zullen niet altijd overeenkomen met nieuwe wensen uit de samenleving. Wenselijke ontwikkelingen die niet passen binnen de (afwijkings)regels van het omgevingsplan kunnen via 2 routes alsnog toegestaan worden.

Route 1: Wijzigen van het omgevingsplan.

De raad stelt nieuwe regels vast, waarmee een ontwikkeling mogelijk kan worden gemaakt. De benodigde proceduuretijd is ongeveer een jaar, vergelijkbaar met de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan onder de Wet ruimtelijke ordening.

Route 2: Het vergunnen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).

Het college kan een vergunning afgeven voor een zogenoemde "buitenplanse omgevingsplanactiviteit" (BOPA). Dit is een activiteit die in strijd is met het omgevingsplan. Deze route vervangt de omgevingsvergunning voor buitenplannen afwijken op basis van artikel 2.12, lid 1, sub a onder 2 en 3 van de Wabo. Het grote verschil is dat de beslistermijn op een BOPA standaard korter is, namelijk 8 weken in plaats van 26 weken.

Naar verwachting zullen de meeste initiatieven onder de Omgevingswet via route 2 mogelijk gemaakt worden. Deze route is qua proceduuretijd namelijk het kortst. Voor initiatieven die minder concreet zijn uitgewerkt of meer flexibiliteit vragen, ligt een wijziging van het omgevingsplan meer voor de hand.

Voor grotere en complexe plannen die via route 1 of 2 worden mogelijk gemaakt, gaat nog een informeel planproces aan vooraf. Een initiatief wordt stapsgewijs verder uitgewerkt tot een definitief plan. In Albrandswaard kennen we dit traject onder de naam 'marktinitiatief'. Het traject marktinitiatief zal onder de Omgevingswet (grotendeels) worden voortgezet. Dit voorstel heeft uitsluitend betrekking op de formele besluitvorming aan het einde van het planproces.

Via de instrumenten "delegatiebesluit" en "adviesrecht" krijgt de gemeente de mogelijkheid om de (definitieve) besluitvorming over ontwikkelingen in de fysiek leefomgeving meer naar eigen wensen in te richten. Concreet betekent dit een afweging van beslissingsbevoegdheden tussen het college en de raad. In het geval van een wijziging van het omgevingsplan (route 1) kan in specifieke gevallen de bevoegdheid overgedragen worden van de raad naar het college. In het geval van een omgevingsvergunning met BOPA (route 2) kunnen gevallen worden aangewezen, waarbij de raad eerst een (bindend) advies moet uitbrengen voor het college de activiteit kan vergunnen. In dit voorstel is gezocht naar een goede balans tussen de wens van de raad om nauw betrokken te blijven bij alle ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving enerzijds en anderzijds de noodzaak om een deel van de formele besluitvorming over te laten aan het college.

Tot slot biedt de Omgevingswet de mogelijkheid aan gemeenten om voor route 2, gevallen aan te wijzen waarvoor participatie verplicht wordt gesteld. Voor deze aangewezen gevallen moet een initiatiefnemer verplicht een participatietraject vormgeven voor een vergunning kan worden aangevraagd.

Beoogd effect

Een goede rolverdeling tussen raad en college vastleggen voor besluitvorming over de fysieke leefomgeving, zodat de gemeente adequaat kan reageren op maatschappelijke vraagstukken.

Argumenten

1.1 Het delegatiebesluit (bijlage 2) is vooral gericht op de uitvoering van eerder genomen raadsbesluiten

In het delegatiebesluit zijn vooral praktische zaken opgenomen die betrekking hebben op de uitvoering van het beleid of op het verwerken van eerdere besluiten in het omgevingsplan. De raad (of ander bevoegd gezag) heeft dan al eerder een besluit over de kwestie genomen. In deze gevallen is een delegatie van bevoegdheden aan het college gerechtvaardigd in het belang van snelle besluitvorming.

2.1 Het aantal gevallen waarvoor het adviesrecht wordt toegepast is beperkt gehouden

De Omgevingswet gaat uit van snellere besluitvorming. De beslistermijn op een omgevingsvergunning voor een BOPA (route 2) is standaard 8 weken. Voor gevallen waarop adviesrecht van toepassing is, wordt deze termijn niet gehaald. Dit rechtvaardigt terughoudend gebruik van het adviesrecht.

2.2 Via de voorgestelde lijst van gevallen geeft de raad aan voor welke vergunningen een bindend advies noodzakelijk is.

In de huidige situatie kon het college via de landelijke kruimelregeling (bijlage II, artikel 4, Bor) in bepaalde gevallen al zelfstandig besluiten om, in afwijking van het bestemmingsplan, een omgevingsvergunning te verlenen. In die gevallen werd ook geen traject marktinitiatief doorlopen. Hoewel de naam anders doet vermoeden, konden via de kruimelregeling ook grote projecten vergund worden.

De kruimelregeling komt onder de Omgevingswet te vervallen. De kruimelregeling is deels vertaald naar de voorgestelde lijst van gevallen waarop adviesrecht van toepassing is. Voor woningbouwprojecten en overige bouwprojecten is echter voor een eenvoudiger en duidelijkere regeling gekozen.

2.3 Voor de gevallen die niet onder het adviesrecht vallen kan de raad op andere manieren sturen

Dit kan door het opstellen van beleid waaraan het college een omgevingsvergunning dient te toetsen, zoals een gebiedsvisie of ontwikkelkader.

Bij meer complexe gevallen kent Albrandswaard het traject 'marktinitiatief' waarbij de raad in het voortraject intensief betrokken wordt bij initiatieven. Deze werkwijze kan onder de Omgevingswet worden voortgezet.

3.1 Participatieplicht geldt als stok achter de deur bij grotere ontwikkelingen

Met de participatieplicht wordt voorkomen dat een initiatiefnemer in de 'aangewezen gevallen' een vergunningaanvraag doet zonder enige vorm van participatie te organiseren. Participatie is maatwerk en hangt grotendeels af van de omvang en impact van de het initiatief. De participatieplicht kan echter niet garanderen dat daadwerkelijk een goed participatieproces wordt doorlopen. De gemeente mag namelijk geen eisen opleggen aan de (verplichte) participatie, zie kanttekening 3.1.

3.2 Participatie verplicht stellen voor alle BOPA's mag niet

De wet biedt alleen de mogelijkheid om voor 'aangewezen gevallen' participatie verplicht te stellen. Alle BOPA's aanwijzen mag dus niet.

Overleg gevoerd met

n.v.t.

Kanttekeningen

2.1 Bij toepassing van adviesrecht bij BOPA's wordt de beslistermijn van 8 weken niet gehaald

De beslistermijn mag weliswaar eenmalig 6 weken opschuiven. Het is echter de vraag of deze verlenging toereikend is, gelet op de tijd die nodig is voor een zorgvuldige behandeling door de raad. Van een vergunning van rechtswege is geen sprake. Wel kan de gemeente een last onder dwangsom opgelegd krijgen. Ook kan een aanvrager beroep instellen bij niet tijdig besluiten. Een bestuursrechter

kan bij gegrondverklaring van het beroep in zijn uitspraak de hoogte van de verbeurde dwangsom vaststellen.

2.2 Toepassing van het adviesrecht maakt de gemeente minder aantrekkelijk voor initiatiefnemers

Het benodigde raadsbesluit zorgt voor vertraging en onzekerheid voor initiatiefnemers. Ook worden er extra ambtelijke kosten gemaakt die nodig zijn voor de voorbereiding en afhandeling van het raadsvoorstel. Vooral bij kleinere initiatieven heeft dit een bijzonder nadelig effect omdat deze extra kosten naar verhouding groter zijn dan bij grootschalige projecten.

3.1 Participatieplicht is geen garantie voor een goed participatieproces

Een initiatiefnemer mag ook bij verplichte participatie zelf bepalen hoe de participatie wordt vormgegeven. De participatieplicht kan niet voorkomen dat een initiatiefnemer participatie onvoldoende vormgeeft, of zelfs informatie over het participatieresultaat weglaat. Het blijft de verantwoordelijkheid van de gemeente om een zorgvuldig besluit te nemen. Bij de toetsing kan de gemeente constateren dat uit de participatie onvoldoende informatie is voortgekomen om een besluit te nemen. De vergunning mag op basis hiervan echter niet geweigerd worden. De gemeente zal in dat geval binnen de beslistermijn zelf informatie moeten inwinnen.

De gemeente werkt aan een handreiking voor participatie bij initiatieven. Wij willen initiatiefnemers die geen ervaring hebben met het inrichten van een participatieproces op weg helpen door middel van een handreiking. De handreiking is bedoeld als hulpmiddel en zou bij elk initiatief gebruikt kunnen worden. Ook voor de gevallen waarvoor geen participatieplicht geldt.

Uitvoering/vervolgstappen

Het raadsbesluit wordt via een publicatie in het gemeenteblad bekendgemaakt.

Het besluit treedt gelijktijdig met de Omgevingswet in werking.

Financiën

Het besluit heeft op zichzelf geen directe financiële consequenties. Indirect heeft het besluit wel invloed op de doorlooptijden en noodzakelijke ambtelijke plankosten die nodig zijn voor besluitvorming over de fysieke leefomgeving.

Communicatie/participatie na besluitvorming

Het raadsbesluit wordt via een publicatie in het elektronisch gemeenteblad bekendgemaakt.

Bijlagen

1. Bijlage 1 Toelichting bij instrumenten delegatiebesluit en adviesrecht Albrandswaard.pdf
2. Bijlage 2 Delegatiebesluit Albrandswaard.pdf
3. Bijlage 3 Lijst van gevallen waarop adviesrecht van toepassing is Albrandswaard.pdf
4. Technische vragen GroenLinksPvdA - agendapunten 2 en 3 mbt Omgevingswet.docx

CONCEPT RAADSBESLUIT

Onderwerp: Omgevingswet: Delegatiebesluit en Adviesrecht	Gemeenteraad: 31 oktober 2022	Zaaknummer: 257138

De raad van de gemeente Albrandswaard,
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders op 20 september 2022,
gelet op

Omgevingswet;
Omgevingsbesluit.;
overwegende, dat

de Omgevingswet uitgaat van snellere besluitvorming;
de gemeenteraad onder de Omgevingswet de mogelijkheid heeft om de verdeling van besluitvorming
over de fysieke leefomgeving meer naar eigen inzicht in te richten.

BESLUIT:

1. Het delegatiebesluit Omgevingswet (bijlage 2) met bijbehorende toelichting (bijlage 1) bij dit voorstel vast te stellen, waarbij het college in de volgende gevallen bevoegd is het omgevingsplan aan te passen:

1. het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan met een verleende omgevingsvergunning;
2. het repareren van klaarblijkelijke omissies of verschrijvingen in het omgevingsplan;
3. het in overeenstemming brengen of conserveren van de regels in het omgevingsplan op basis van de bestaande feitelijke situatie nadat een sloop-, bouw-, of herontwikkelingsproject is afgerond;
4. het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan naar aanleiding van een aanwijzing van de raad of ander bevoegd gezag, of op basis van gewijzigde wetgeving;
5. het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan met door de raad vastgesteld beleid, visie of ontwikkelkader, indien in het desbetreffende document (of bijbehorend besluit) is aangegeven dat het college de regels van het omgevingsplan mag aanpassen;
6. het wijzigen van de gebruiksmogelijkheden op basis van een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsverplichting uit een tot inwerkingtreding van de Omgevingswet vigerend bestemmingsplan;
7. het nemen van een voorbereidingsbesluit (artikel 4.14 Omgevingswet).

2. Het adviesrecht van de gemeenteraad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten van toepassing te verklaren op basis van de 'lijst van aangewezen gevallen' (bijlage 3) en de bijbehorende toelichting (bijlage 1) bij dit voorstel, te weten in geval van:

1. Het bouwen van meer dan 11 nieuwe woningen;
2. Bouwprojecten, niet zijnde woningbouwprojecten, die groter zijn dan 2.000 m² bruto vloeroppervlak;
3. Het oprichten of aanpassen van een antenne-installatie hoger dan 40 m;
4. Voorzieningen voor het opwekken van (duurzame) energie, zoals windturbines, zonnepanelen (groter dan 1 ha) en biomassa centrales;
5. Het toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen;

6. Nieuwe en overige functies die strijdig zijn met een vastgestelde omgevingsvisie;

3. Participatie verplicht te stellen bij de onder beslispunt 2 genoemde gevallen.
