Vught

Raadsvoorstel

Onderwerp	Vaststelling regeling 'Adviesrecht gemeenteraad, verplichte participatie en delegatie onder de Omgevingswet'
Afdeling	Afdeling Dienstverlening
Datum behandeling in B&W:	10 mei 2022
Datum raadsvergadering	23 juni 2022
Nummer	
Documentnummer	INT/22 - 486135
Zaaknummer	Z22 - 250066
Afdelingshoofd	P.W. de Greef

Voorstel

1. De regeling 'Adviesrecht gemeenteraad, verplichte participatie en delegatie onder de Omgevingswet' zoals opgenomen in bijlage 1 vast te stellen;
2. De regeling 'Lijst met categorieën van gevallen, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist 2020' van de gemeente Vught in te trekken op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt;
3. Maximaal één jaar na inwerkingtreding van deze regeling de regeling te evalueren.

Eerdere besluitvorming

- Raadsbesluit van 6 februari 2020 tot vaststelling van de regeling 'Lijst met categorieën van gevallen, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist 2020';
- Raadsbesluit van 10 oktober 2019 waarbij besloten is de onderscheidende ambitie en koers te kiezen voor de invoering van de Omgevingswet.

Inleiding

Algemeen

De Omgevingswet treedt naar alle waarschijnlijkheid op 1 januari 2023 in werking. Deze wet kent vier doelen: (1) inzichtelijk omgevingsrecht, (2) leefomgeving centraal, (3) ruimte voor maatwerk en (4) snellere en betere besluitvorming. In de wet worden een drietal instrumenten beschreven die moeten bijdragen aan het behalen van deze doelen. Het betreffen hier instrumenten rondom participatie, advies en delegatie.

De eerste twee instrumenten gaan over een aanvraag om een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Dit zijn vergunningaanvragen waarbij moet worden afgeweken van het omgevingsplan. Het derde instrument gaat over het omgevingsplan zelf. Het omgevingsplan is vergelijkbaar met een bestemmingsplan.

De gemeenteraad is het bevoegde orgaan om te besluiten op welke manier deze instrumenten worden ingezet. Dit besluit treedt vervolgens tegelijkertijd in werking met de Omgevingswet.

De gemeenteraad is het bevoegde orgaan om te besluiten op welke manier deze instrumenten worden ingezet. Dit besluit treedt vervolgens tegelijkertijd in werking met de Omgevingswet.

Adviesrecht gemeenteraad

Artikel 16.15a, onder b, Omgevingswet regelt dat de gemeenteraad gevallen kan aanwijzen waarbij zij adviesrecht heeft. De gevallen die worden aangewezen betreffen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Dit betekent dat wanneer een initiatiefnemer een aanvraag indient die niet past in het omgevingsplan én deze aanvraag op de lijst van aangewezen gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit staan, de gemeenteraad het recht heeft advies te geven aan het bevoegd gezag. Bij een omgevingsvergunning is het college in eerste instantie het bevoegd gezag om over het weigeren of verlenen van een vergunning te besluiten. Door middel van het adviesrecht is het college verplicht om advies aan de gemeenteraad te vragen in die gevallen die op de lijst staan. Het advies van de gemeenteraad is bindend. Dit betekent dat het college niet kan afwijken van het advies.

Op dit moment is uw raad ook in een aantal gevallen betrokken bij het proces van verlening van vergunningen waarmee wordt afgeweken van het bestemmingsplan. Dit wordt geregeld via het verlenen van een verklaring van geen bedenkingen door uw raad, op basis waarvan het college bevoegd wordt de vergunningenprocedure te starten. De systematiek van het nieuwe adviesrecht is wel anders dan die van de verklaring van geen bedenkingen. Een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad is altijd noodzakelijk, tenzij de raad bepaald heeft dat dit in bepaalde gevallen niet zo is. Bij het adviesrecht heeft de gemeenteraad in de basis geen recht op advies, tenzij de raad bepaalt dat dit in bepaalde gevallen wel noodzakelijk is.

Grofweg zijn er drie mogelijke invullingen van de lijst met aangewezen gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarbij de gemeenteraad adviesrecht heeft:

1. alle gevallen;
2. aangewezen gevallen;
3. geen gevallen.

Verplichte participatie

Artikel 16.55, onder 7, Omgevingswet regelt dat de gemeenteraad gevallen kan aanwijzen waarbij participatie verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan worden ingediend. Dit betekent dat de initiatiefnemer bij die gevallen verplicht is bij de aanvraag aan te geven op welke manier er participatie heeft plaatsgevonden en wat daarvan het resultaat is. Als de aanvrager bij een door de raad aangewezen geval niet of onvoldoende aan participatie heeft gedaan, kan het college de aanvraag buiten behandeling laten. Het resultaat van de participatie wordt meegenomen in de integrale beoordeling van de aanvraag.

Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. Dit instrument bevestigt dat. Het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden kan leiden tot betere, breder gedragen en snellere besluitvorming. Op dit moment wordt door ons college participatie in veel gevallen al gestimuleerd en bij grote herstructureringen wordt een participatieplan verplicht gesteld. Dit is vastgesteld in het participatiebeleid, dat door uw raad op 22 juli 2021 is vastgesteld. Het instrument 'verplichte participatie' kan de nadruk op participatie vergroten. Daarnaast geldt ook

dit instrument specifiek voor aanvragen om een omgevingsvergunning welke niet in het omgevingsplan passen.

Grofweg zijn er drie mogelijke invullingen van de lijst met aangewezen gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarbij participatie verplicht is:

1. alle gevallen;
2. aangewezen gevallen;
3. geen gevallen.

Delegatie
Artikel 2.8 van de Omgevingswet regelt dat de gemeenteraad de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan kan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. In eerste instantie is de gemeenteraad het bevoegde orgaan voor het vaststellen van het omgevingsplan, maar die bevoegdheid kan voor delen van het omgevingsplan gedelegeerd worden naar het college. Het is niet mogelijk om de vaststelling van het volledige omgevingsplan te delegeren.

Op dit moment is het vaststellen van bestemmingsplannen wettelijk de bevoegdheid van de gemeenteraad. De Wet ruimtelijke ordening biedt de gemeenteraad de mogelijkheid aan het college de bevoegdheid te verlenen om het bestemmingsplan, binnen bepaalde voorwaarden, te wijzigen of op onderdelen verder uit te werken binnen de gestelde regels. Dit worden wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen genoemd.

Het instrument 'delegatie' maakt het mogelijk om wijzigingen van het omgevingsplan naar aanleiding van eerder vastgesteld beleid, verleende vergunningen, instructieregels, wijzigings- en uitwerkingsbevoegdheden te delegeren aan het college. Hiermee kunnen procedures verkort worden. Daarnaast wordt er in artikel 4.14, onder 5, van de Omgevingswet specifiek de mogelijkheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit als optie benoemd om te delegeren aan het college. Een voorbereidingsbesluit is een verklaring dat het omgevingsplan wordt gewijzigd. Zo'n besluit maakt het mogelijk om op een bepaalde locatie activiteiten te verbieden of om extra regels te verbinden aan een omgevingsvergunning. Dit voorbereidingsbesluit vervalt na 18 maanden of eerder wanneer het omgevingsplan hiervoor definitief wordt gewijzigd. Deze definitieve wijziging dient wel vast te worden gesteld door de gemeenteraad.

Toelichting op de regeling
Dit voorstel gaat over het vaststellen van één regeling waarin de drie instrumenten worden vormgegeven. In de regeling is het instrument 'adviesrecht gemeenteraad' gekozen om aan de sluiten bij de huidige regeling 'Lijst met categorieën van gevallen, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist 2020'. Dit betekent dat er bepaalde gevallen worden aangewezen. Zoals bij de verklaring van geen bedenkingen al gebruikelijk is, gaan politiek en/of maatschappelijk gevoelige aanvragen altijd naar de raad. Hierbij kun je denken aan aanvragen zoals Van der Valk, de Speeldoos en de IJzeren Man.

Bij het instrument 'verplichte participatie' is gekozen om alle buitenplanse gevallen aan te wijzen. Dit is in lijn met de ambitie van uw raad om participatie een belangrijker onderdeel te maken van het proces en sluiten we ook aan bij het door uw raad vastgestelde participatiebeleid. Op deze

manier zorgen we ervoor dat er altijd aan participatie moet worden gaan wanneer er voor een vergunningaanvraag afgeweken moet worden van het omgevingsplan.

Met betrekking tot het instrument 'delegatie' is gekozen om bestaande mogelijkheden te delegeren en die gevallen te delegeren waarover eerder of door een ander bestuursorgaan een besluit is genomen. Ook het voorbereidingsbesluit is opgenomen om snel in te kunnen spelen op ongewenste ontwikkelingen.

Beoogd effect

Goed voorbereid en gereed zijn voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Argumenten

1.1 De regeling is een belangrijke stap in het proces om klaar te zijn voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

De regeling zorgt ervoor dat er drie instrumenten uit de Omgevingswet worden ingevuld. Hiermee wordt het samenspel tussen het college en de gemeenteraad inhoudelijk vormgegeven en helder vastgelegd op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Wanneer er geen regeling wordt vastgesteld, betekent dat er niets over dit samenspel geregeld is. Dit heeft een negatief effect op het werkproces en draagt niet bij aan de doelen van de Omgevingswet. Het is daarom belangrijk dat er een regeling wordt vastgesteld.

1.2 De regeling draagt bij aan de doelen van de Omgevingswet

De Omgevingswet kent vier doelen: (1) inzichtelijk omgevingsrecht, (2) leefomgeving centraal, (3) ruimte voor maatwerk en (4) snellere en betere besluitvorming. Met het vaststellen van één regeling voor de drie instrumenten maken we het voor initiatiefnemers inzichtelijk hoe wij als gemeente het samenspel tussen gemeenteraad en college hebben ingericht. Daarnaast heeft participatie als doel een snellere en betere besluitvorming en leidt het adviesrecht van de gemeenteraad tot een meer integrale beoordeling, wat ook moet leiden tot betere besluitvorming. Delegatie maakt het mogelijk om besluitvorming in die gevallen die gedelegeerd zijn naar het college te versnellen. Bovendien maakt delegatie omgevingsrecht inzichtelijker, omdat bij eerder vastgestelde besluiten de raad niet onnodig hoeft te worden betrokken.

1.3 Met de invulling van de regeling sluiten we aan bij het ambitieniveau van uw raad met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet

Uw raad heeft op 10 oktober 2019 het ambitieniveau 'onderscheidend' gekozen als koers voor de invoering van de Omgevingswet. Dit ambitieniveau houdt onder andere in dat bestaand beleid als uitgangspunt wordt gebruikt. Bij de invulling van het adviesrecht is de bestaande regeling 'Lijst met categorieën van gevallen, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist 2020' als basis gebruikt. Bij de invulling van verplichte participatie wordt aangesloten bij het belang wat uw raad hecht aan participatie. Bij de invulling van delegatie zijn ook bestaande mogelijkheden als uitgangspunt gebruikt.

2.1 De regeling 'Lijst met categorieën van gevallen, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist 2020' komt te vervallen

De regeling 'Lijst met categorieën van gevallen, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist 2020' kent zijn grondslag in Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt de Wabo te vervallen. Daarmee kent de regeling geen formele juridische status meer. Het intrekken van de regeling is zodoende een logisch gevolg. Bovendien heeft het intrekken een positief effect op de overzichtelijkheid van geldende regelingen.

3.1 Evaluatie is een eerste stap om te komen tot een zorgvuldige en onderbouwde actualisatie van de regeling

De drie instrumenten die door het vaststellen van de regeling worden ingevuld zijn nieuw. Weliswaar wordt er doorgegaan op bestaande voet door soortgelijke huidige mogelijkheden te vertalen naar de nieuwe instrumenten, maar de praktijk zal moeten leren of de regeling zoals die is voorgesteld werkbaar is voor betrokken partijen. Uit verschillende bijeenkomsten met (een werkgroep uit) uw raad is gebleken, dat de mogelijkheid tot actualisatie op basis van ontwikkelingen en ervaringen gewenst is.

Kanttekeningen

1.1 Het aanwijzen van gevallen kan leiden tot tragere besluitvorming

Wanneer een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betrekking heeft op een geval dat door uw raad is aangewezen voor het adviesrecht, kan dit betekenen dat de besluitvorming vertraging oploopt. Een aanvraag moet dan namelijk langs de gemeenteraad. Dit neemt tijd in beslag en kan leiden tot vertraging. Bij verplichte participatie geldt dat wanneer er geen of onvoldoende participatie heeft plaatsgevonden, de initiatiefnemer dit moet herstellen. Dit leidt ook tot vertraging.

1.2 Het aanwijzen van gevallen voor adviesrecht heeft mogelijk gevolgen voor de frequentie van raadsvergaderingen

Wanneer een aanvraag om een omgevingsvergunning langs uw raad moet voor advies, moet deze stap plaatsvinden binnen de reguliere vergunningstermijn van acht weken. Deze termijn is eventueel eenmalig uit te breiden met zes weken. De praktijk moet ons leren of deze termijn voldoende is voor het inrichten van het proces. Wanneer veel aanvragen langs de raad moeten, moet er mogelijk meer vergaderd worden. Evaluatie van de regeling is daarom erg belangrijk.

Financiën

Er zitten geen financiële consequenties aan het vaststellen van de regeling 'Adviesrecht gemeenteraad, verplichte participatie en delegatie onder de Omgevingswet'. De regeling wordt met bestaande ambtelijke capaciteit uitgevoerd.

Vught

Communicatie

- De regeling wordt openbaar en gepubliceerd in het Elektronisch Gemeenteblad en weekblad Het Klaverblad en op www.officiëlebekendmakingen.nl.
- Initiatiefnemers worden op de hoogte gesteld van de regeling op het moment dat zij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit doen die op de lijst van aangewezen gevallen staat.

Burgemeester en wethouders van Vught,

De waarnemend secretaris	de burgemeester
Mr. P.M.J.C.C. van Lindt	R.J. van de Mortel

Openbare bijlage(n):	1. Regeling 'Adviesrecht gemeenteraad, verplichte participatie en delegatie onder de Omgevingswet'
Vertrouwelijke bijlage(n):	Nee
Bijlagen onder geheimhouding:	Nee