

Naam: M. Snijders
Datum: 13 juni 2022
Team/teamonderdeel: ADV Advies

Collegevoorstel

Onderwerp	Delegatie bevoegdheden vaststellen omgevingsplan
Advies Is er een uiterste behandeldatum?	Hamerstuk Ja, 1 november 2022
Portefeuillehouder	J.M. van Rees
Openbaar	Openbaar
Raadsvoorstel of raadsbrief	Raadsvoorstel

Toelichting voor de openbare besluitenlijst:

Ter voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet is besloten om de raad voor te stellen om het wijzigen en uitwerken van delen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Het delegeren is mogelijk op grond van de Omgevingswet omdat de raad een kaderstellende rol heeft en het college een uitvoerende. Het delegeren van het vaststellen van delen van het omgevingsplan sluit hierop aan.

Voorgesteld besluit

De raad voor te stellen om:

1. Het wijzigen en vaststellen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders als het de volgende gevallen betreft:
 - a. het verwerken van kaderstellend beleid of beleidsregels waarover door de gemeenteraad of college is besloten in het omgevingsplan;
 - b. het toevoegen en of wijzigen van begripsbepalingen, voor zover deze geen wezenlijke wijzigingen voor de fysieke leefomgeving tot gevolg hebben;
 - c. het wijzigen van het omgevingsplan voor ontwikkelingen welke niet vallen binnen de categorieën van gevallen waarvoor, voor het verlenen van een omgevingsvergunning van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, advies van de gemeenteraad nodig is;
 - d. het aanpassen van informatieproducten van het omgevingsplan;
 - e. het aanpassen van het omgevingsplan aan veranderende wet- en regelgeving en beleidsnormen, voor zover hier geen beleidsvrijheid is toegekend;
 - f. het corrigeren van verschrijvingen, verkeerde verwijzingen en inventarisatiefoutjes;
 - g. het opnemen van verleende omgevingsvergunningen die in afwijking van het omgevingsplan zijn verleend in het omgevingsplan;
 - h. het toevoegen van die onderdelen uit de gemeentelijke verordeningen die beleidsneutraal overgeheveld worden naar het omgevingsplan;
 - i. het aanpassen van het omgevingsplan als deze in overeenstemming is met wijzigingsbevoegdheden die in de vastgestelde bestemmingsplannen zijn opgenomen;
 - j. het aanpassen van het omgevingsplan als deze in overeenstemming is met de uitwerkingsbevoegdheden die in de vastgestelde bestemmingsplannen zijn opgenomen;

- k. het nemen van een voorbereidingsbesluit met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan te stellen regels.

2. Het besluit tot delegatie in te laten gaan bij inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Inleiding

Het omgevingsplan wordt net als het bestemmingsplan vastgesteld door de gemeenteraad. Nieuw is dat op basis van artikel 2.8 en 4.14, vijfde lid, van de Omgevingswet de raad delen van deze bevoegdheid kan delegeren aan het college. De bevoegdheid om het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren, mag niet voor het gehele omgevingsplan gelden. Om die reden moet de gemeenteraad, als de raad wil delegeren, aangeven tot hoe ver de delegatiebevoegdheid reikt. Beslispunten 1a t/m 1h betreffen vooral het wijzigen van het omgevingsplan voor administratieve en technische handelingen, waarbij geen inhoudelijke ruimtelijke afweging plaatsvindt en zaken die geen of beperkte impact hebben op de fysieke leefomgeving.

Beslispunten 1i en 1j betreffen het delegeren van de wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsbevoegdheid zoals we deze nu kennen in de vigerende bestemmingsplannen. Het delegeren van bestaande wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten voorkomt het verdwijnen van een flexibiliteitsbepaling die al door de raad is vastgesteld en gedelegeerd.

Beslispunt 1k betreft het delegeren van het nemen van het voorbereidingsbesluit. Deze mogelijkheid bestaat onder de Wet ruimtelijke ordening niet. In de nieuwe wet is dit opgenomen omdat het college een omgevingsplan voorbereidt en daarmee dan ook goed in staat is om op een effectieve wijze een voorbereidingsbesluit te nemen.

Het delegatiebesluit is een losstaand besluit en maakt geen onderdeel uit van het omgevingsplan. Om die reden is het nodig dat een delegatiebesluit wordt genomen voor de delegatie van bevoegdheden van de raad aan het college.

Beoogd effect

Dat bevoegdheden aan het college worden gedelegeerd zodat de wijzigingsprocedure voor het wijzigen van het omgevingsplan versneld wordt bij wijzigingen van ondergeschikte betekenis, dat de flexibiliteitsbepalingen uit de vigerende bestemmingsplannen voortgezet worden en dat voorbereidingsbesluiten genomen kunnen worden.

Argumenten voor

1.1 Delegatie van bevoegdheden sluit aan bij de uitgangspunten van de Omgevingswet om besluitvorming te versnellen en de kaderstellende rol van de raad.

Met delegatie van delen van het omgevingsplan kan de raad ervoor zorgen dat de verwerking van actueel beleid in het omgevingsplan bij het uitvoerende orgaan wordt neergelegd. Dit doet recht aan de kaderstellende rol van de raad en de uitvoerende taken van het college zoals de Omgevingswet voor ogen heeft. Ook kan hierdoor op onderdelen het omgevingsplan sneller en beter actueel gehouden worden.

1.2 Onderdeel a: Het gaat om het vertalen van kaderstellend beleid waar al sprake is geweest van een inhoudelijke afweging door de raad.

Bij kaderstellend beleid kan o.a. gedacht worden aan door de raad vastgestelde ruimtelijke visies, stedenbouwkundige plannen, startnotities, beleidsnota's, beleidsvisies en kaders. Wanneer de raad of het college beleidsregels hebben vastgesteld die opgenomen dienen te worden in het omgevingsplan, kan het college deze aanpassing doen. Het gaat immers om het vertalen van kaderstellend beleid waarover al een inhoudelijke afweging door de raad heeft plaatsgevonden. Een dergelijke aanpassing van delen van het omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en daarmee ligt delegatie aan het college voor de hand.

1.3 Onderdeel b: Hierdoor is het omgevingsplan sneller te harmoniseren.

Zowel het gemeentelijk omgevingsplan, de provinciale omgevingsverordening als de waterschapsverordening worden via het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) voor iedereen digitaal raadpleegbaar. In al deze plannen en verordeningen worden begripsbepalingen opgenomen. Hierbij dient een uniform begrippenapparaat gewaarborgd te worden. Dit kan er toe leiden dat een begripsbepaling aangepast of toegevoegd wordt aan het omgevingsplan. Om te zorgen voor een uniform begrippenapparaat is voor landelijk gebruik tevens een Stelselcatalogus opgesteld. Als hierin begripsbepalingen zijn opgenomen die de harmonisatie ten goede komen, kunnen deze ook overgenomen worden in het omgevingsplan. Daarnaast is het mogelijk dat er begripsbepalingen in het omgevingsplan worden toegevoegd of aangepast om de 'leesbaarheid' te verbeteren. In voornoemde gevallen gaat het niet om het aanpassen of toevoegen van begripsbepalingen die nadelige effecten (kunnen) hebben op de fysieke leefomgeving dan wel nadelige/ beperkende effecten tot gevolg hebben voor inwoners en initiatiefnemers of inhoudelijk besproken moeten worden.

1.4 Onderdeel c: De raad heeft aangegeven dat activiteiten en onderwerpen van enige omvang, strategisch van belang en grote impact hebben op de omgeving, beoordeeld worden door de raad.

Ontwikkelingen die niet passen binnen een omgevingsplan kunnen mogelijk gemaakt worden met een omgevingsvergunning in afwijking van het omgevingsplan (buitenplanse omgevingsplanactiviteiten(opa)) of door het wijzigen van het omgevingsplan. Als een aanvraag omgevingsvergunning niet past binnen het omgevingsplan, maar wel een gewenste ontwikkeling betreft, kan gekeken worden welke van deze twee methodes toegepast wordt. Het verlenen van een buitenplanse opa is een bevoegdheid van het college. De raad heeft op 7 december 2021 besloten over een aantal categorieën van gevallen het adviesrecht te willen ten behoeve van buitenplanse opa. Dit zijn onderwerpen en activiteiten van enige omvang, strategisch van belang zijn en grote impact hebben op de omgeving. Als een situatie niet op deze lijst staat, beslist het college. In die situaties ligt het voor de hand dat, de verwerking van deze omgevingsvergunningen, de wijziging van en de vaststelling hiervan gedelegeerd wordt aan het college.

1.5 Onderdeel d: Het betreft hier feitelijke gegevens over de omgeving.

Met de term informatieproducten wordt bedoeld gegevens over bijvoorbeeld geluid, bodem en water, maar ook aantallen, oppervlaktes en afmetingen. Informatieproducten geven feitelijke informatie over de omgeving, zodat gebruikers kunnen zien wat de mogelijkheden zijn op een specifieke locatie. Een informatieproduct kan gebruikt worden om een vergunningaanvraag makkelijker te maken en maakt onderdeel uit van het omgevingsplan. Het informatieproduct kan onder andere aantallen en oppervlaktes bevatten. Wanneer bijvoorbeeld een waardevolle boom is gekapt dan moet de lijst met waardevolle bomen (het informatieproduct) worden aangepast. Aangezien feitelijke gegevens zoals aantallen en oppervlaktes kunnen wijzigen, ligt het voor de hand om dergelijke aanpassingen aan de betreffende informatieproducten van het omgevingsplan te delegeren aan het college.

1.6 Onderdeel e: Hogere wetgeving kan wijziging van het omgevingsplan tot gevolg hebben.

Wanneer er nieuwe wet- en regelgeving is vanuit het Rijk of de provincie moet in sommige gevallen het omgevingsplan hierop worden aangepast. Dit doordat normen, meetmethoden, referenties en verwijzingen (naar wetgeving) die in het omgevingsplan zijn opgenomen, aangepast moeten worden. Het betreft hier gewijzigde wet- en regelgeving van hogerhand, waar we feitelijk niets over te zeggen hebben en waar geen beleidsvrijheid aan is toegekend en opgenomen dient te worden. Om de procedure voor het aanpassen van het omgevingsplan in deze situaties sneller te laten verlopen, ligt het delegeren van de vaststelling van het omgevingsplan op dit punt ook voor de hand.

1.7 Onderdeel f: Er worden weleens fouten gemaakt.

Het komt wel eens voor dat na de vaststelling van een plan omissies, verschrijvingen, verkeerde verwijzingen etc. worden geconstateerd.

Om dit te repareren moet het omgevingsplan gewijzigd worden. Het gaat hier om technische aanpassingen waarbij inhoudelijke besluitvorming niet is vereist. Delegatie van dit onderdeel aan het college ligt hiermee voor de hand.

1.8 Onderdelen g en h: Dit voorkomt dubbele besluitvorming.

De Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad vergunningen voor afwijkactiviteiten binnen vijf jaar moet verwerken in het omgevingsplan. Als na besluitvorming op de vergunning nogmaals een besluit genomen moet worden over aanpassing van het omgevingsplan, is sprake van dubbele besluitvorming over hetzelfde onderwerp. De raad stuurt op hoofdlijnen en het vertalen van verleende omgevingsvergunningen is een administratieve handeling. Daarom leent dit zich goed voor delegatie. Ditzelfde geldt bij beleidsneutrale doorvertalingen van de fysieke regels uit de gemeentelijke verordeningen. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet blijven deze verordeningen gelden naast het omgevingsplan. Gemeenten moeten in de overgangsperiode tot 2029 deze verordeningen opnemen in het omgevingsplan. Aangezien deze verordeningen destijds al door de raad zijn vastgesteld, heeft inhoudelijke afweging al plaatsgevonden. De beleidsneutrale doorvertaling van de regels uit de verordeningen naar het omgevingsplan betreft puur de uitvoering en kan door het college gebeuren. Indien sprake is van een inhoudelijke beleidswijziging, blijft de raad bevoegd.

1.9 Onderdelen i en j: Dit sluit aan bij de huidige werkwijze.

Met de invoering van de Omgevingswet verdwijnt het wijzigingsplan en het uitwerkingsplan. Onder de huidige wetgeving kan de raad in bestemmingsplannen een bevoegdheid voor het college opnemen om, binnen door de raad bepaalde kaders, het bestemmingsplan te wijzigen of uit te werken. Op deze manier is het mogelijk om ontwikkelingen, die in beginsel als wenselijk worden beschouwd, met een minder belastende procedure mogelijk kunnen worden gemaakt. Omdat er voor de bestaande wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplicht in de Omgevingswet geen overgangsrecht is opgenomen, is het voorstel om in het delegatiebesluit de bevoegdheid met betrekking tot wijzigingsplannen uit de vigerende bestemmingsplannen alsnog bij het college te laten. Over deze wijzigingsbevoegdheden heeft uw raad immers al bij de vaststelling van het bestemmingsplan een besluit genomen. Zou er in de huidige situatie gebruik van de wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht worden gemaakt, dan zou het college bevoegd zijn om het wijzigingsplan en uitwerkingsplan vast te stellen. Door dit nu te delegeren wordt aangesloten bij de huidige werkwijze.

1.10 Onderdeel k: Door de bevoegdheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit te delegeren kan het college snel acteren als het nodig is.

De bevoegdheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit kan worden gedelegeerd aan het college. Deze mogelijkheid bestaat onder de Wet ruimtelijke ordening niet. In de nieuwe wet is dit opgenomen omdat het college een omgevingsplan voorbereidt en daarmee dan ook goed in staat is om op een effectieve wijze een voorbereidingsbesluit te nemen. Gelet op de voorwaarde dat voorbeschermingsregels alleen beperkingen mogen opleggen aan activiteiten die wel zijn toegelaten op grond van een omgevingsplan, maar die nog niet plaatsvinden, wordt voorkomen dat een initiatiefnemer bewust een vergunningaanvraag indient die in strijd is met de voorgenomen aanpassing. Het voorbereidingsbesluit heeft daardoor een specifiek karakter gekregen dan nu het geval is en daarmee wordt de impact op de hoeveelheid inwoners kleiner. Het gebruik van het instrument voorbereidingsbesluit is in de gemeente Almelo beperkt, maar wanneer dit nodig is, is het belangrijk dat er snel gehandeld kan worden.

Het voorbereidingsbesluit is een besluit dat maximaal 1 jaar en zes maanden ontwikkelingen inperkt. Het voorbereidingsbesluit gaat onderdeel uitmaken van het omgevingsplan en wijzigt het omgevingsplan met voorbeschermingsregels. Met een voorbereidingsbesluit voorkomt de gemeente dat een locatie minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van het doel waarvoor nieuwe regels in een omgevingsplan of omgevingsverordening in voorbereiding zijn. Een voorbereidingsbesluit gaat altijd vooraf aan een ander besluit. Het gaat vooraf aan een wijziging van het omgevingsplan of de omgevingsverordening. Ook kan het voorafgaan aan een projectbesluit, instructieregel of instructie die uiteindelijk tot wijziging van het omgevingsplan leidt.

De voorbeschermingsregels kunnen alleen door het omgevingsplan toegelaten activiteiten verbieden. Of bepaalde activiteiten aan beperkingen onderwerpen. Met een voorbereidingsbesluit kan de gemeente geen nieuwe activiteiten mogelijk maken. Ook mogen voorbeschermingsregels alleen beperkingen opleggen aan activiteiten die het omgevingsplan toelaat, maar die nog niet plaatsvinden. Een voorbereidingsbesluit moet bestaande activiteiten eerbiedigen, zoals bestaand gebruik en bestaande bouwwerken.

2.1 De aanpassingen zijn gerelateerd aan de Omgevingswet

De verwachte inwerkingtreding van de Omgevingswet is 1 januari 2023. Vanaf dat moment zal de nieuwe werkwijze van kracht worden. Omdat niet 100% zeker is dat de datum van inwerkingtreding 1 januari 2023 wordt, is hier geen vaste datum opgenomen maar het moment van inwerkingtreding.

Kanttekeningen

1.1 Door bevoegdheden te delegeren aan het college kan de raad deze taken niet meer zelf uitvoeren.

Om de gedelegeerde taken weer opnieuw te kunnen uitvoeren moet het delegatiebesluit eerst worden ingetrokken. Met dit delegatiebesluit geeft de raad dus enige controle uit handen. Om die reden is het besluit beperkt tot het doorvoeren van technische wijzigingen, inhoudelijke wijzigingen in het omgevingsplan waarmee de raad al in een eerder stadium beleidsmatig heeft ingestemd, inpassen van verleende omgevingsvergunningen en tot voorbereidingsbesluiten indien het noodzakelijk is dat snel wordt gehandeld ter voorkoming van ongewenste activiteiten.

Kosten, opbrengsten en dekking

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Uitvoering

Nadat de raad heeft besloten om bevoegdheden te delegeren, wordt dit besluit gepubliceerd in het gemeenteblad en integraal beschikbaar gesteld op www.overheid.nl. De regeling treedt in werking op de datum waarop ook de Omgevingswet in werking treedt.

Bijlagen

Raadsvoorstel (Raad – 2207286)

Procesinformatie

Intern overleg

Het voorstel is besproken met ruimtelijke ontwikkeling.

Afstemming met portefeuillehouder

Het voorstel is afgestemd met de portefeuillehouder Ruimtelijke Ordening, tevens de verantwoordelijk wethouder voor de implementatie Omgevingswet. Hij is akkoord met het voorstel.

Directie-advies

Niet van toepassing

B&W voorstel standaard

Communicatie over het besluit

Regulier

Publicatie gemeenteblad