Raadsvoorstel

Onderwerp:	Adviesrecht raad, verplichte participatie en delegatie onder de Omgevingswet
Datum B&W Besluit:	4 oktober 2022
Vergaderdatum:	15 november 2022
Registratienr.:	RA21.078
Opstellers:	Vanessa Jolink
Portefeuillehouder:	de heer P.J.M. van de Noort wethouder

Voorstel

Te besluiten om:

1. de lijst met gevallen vast te stellen waarbij de raad gebruik maakt van het bindend advies onder de Omgevingswet;
2. de lijst met buitenplanse omgevingsplanactiviteiten vast te stellen waarbij participatie verplicht is;
3. de lijst met gevallen vast te stellen waarbij het wijzigen van het omgevingsplan wordt gedelegeerd aan het college;
4. één jaar na invoering van de Omgevingswet een evaluatie plaats te laten vinden van het adviesrecht, de participatieplicht en het delegatiebesluit.

Inleiding

Op 1 juli 2023 treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet bundelt de wetgeving en de regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur, water, gezondheid en veiligheid. Hiermee worden de volgende doelen nagestreefd:

- Inzichtelijk omgevingsrecht
- Leefomgeving centraal
- Ruimte voor lokaal maatwerk
- Snellere besluitvorming

Eerder hebben wij uw raad geïnformeerd over de invoering van de Omgevingswet. In de Raadsinformatienota van 20 april 2020 (zie **bijlage 5**; 20.06337) is gewezen op de verschillende stappen/besluiten die nog genomen moeten worden. Dit voorstel geeft uitvoering aan een aantal van de in de Raadsinformatienota (hierna RIN) genoemde besluiten die impact hebben op de rol van de raad en de werkprocessen van de gemeentelijke organisatie.

Het adviesrecht, de participatieplicht en het delegatiebesluit zijn nauw met elkaar verbonden. De voorgestelde beslispunten worden daarom gelijktijdig voorgedragen. Om juridische redenen moeten deze besluiten voor inwerkingtreding van de Omgevingswet genomen worden. Deze besluiten kunnen daarna te allen tijden worden aangepast wanneer de raad hierom verzoekt.

Overgangsperiode tot 2030 voor initiatieven die niet passen in het omgevingsplan van rechtswege.
In de overgangsperiode tot uiterlijk 2030[1] moeten gemeenten het omgevingsplan van rechtswege omzetten naar een permanent omgevingsplan. Er staan voor gemeenten 2 routes open om initiatieven die niet passen binnen het omgevingsplan (van rechtswege) mogelijk te maken:

1. Wijzigen van het omgevingsplan.
2. Afwijken van het omgevingsplan met een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (ook wel ‘buitenplanse opa’ of ‘bopa’ genoemd).

De raad is bevoegd om een *wijziging* van het omgevingsplan vast te stellen, vergelijkbaar met de huidige bestemmingsplanwijzigingen. De raad kan besluiten om de wijziging voor een categorie van initiatieven te delegeren aan het college. De beslistermijn voor een wijziging van het omgevingsplan is 26 weken.

Voor de *afwijking* van het omgevingsplan via een uitgebreide omgevingsvergunning (straks buitenplanse omgevingsplanactiviteit) is nu voor een aantal categorieën van initiatieven een verklaring van geen bedenkingen van uw raad nodig.

[1] Datum kan nog door het Rijk verschoven worden.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet komt de verklaring van geen bedenkingen te vervallen. Hiervoor in de plaats kan de raad categorieën aanwijzen waarvoor zij bindend adviesrecht krijgt. De beslistermijn voor een afwijking van het omgevingsplan is 8 weken + 6 weken verlengmogelijkheid.

Beoogd doel

Uitvoering geven aan de veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt zoals aangeduid in de RIN van 20 april 2020.
Door het nemen van deze besluiten is het voor de raad, college, ambtelijke organisatie, inwoners en ondernemers duidelijk in welke gevallen:

- de raad gebruik wil maken van het bindend adviesrecht bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten;
- participatie verplicht wordt gesteld voor initiatiefnemers bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten;
- de raad bevoegdheden delegeert aan het college voor het wijzigen van het omgevingsplan.

Argumenten

1.1. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om de raad aan te wijzen als adviseur bij aanvragen om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (artikel 16:15 a aanhef en lid b onder 1 van de Omgevingswet) = het bindend adviesrecht.

Zoals hiervoor al aangegeven vervalt de 'verklaring van geen bedenkingen' bij afwijken van het omgevingsplan. De Omgevingswet wijst de raad aan als adviseur bij categorieën van initiatieven, waarbij de raad zelf van te voren heeft aangegeven als adviseur te willen optreden.
De wetgever gaat ervan uit dat de raad terughoudend met het adviesrecht omgaat, waarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de in de Omgevingswet aan het college toegekende bevoegdheden en de uitgangspunten van die wet.

Uw raad moet actief vast leggen voor welke buitenplanse omgevingsplanactiviteiten adviesrecht noodzakelijk is. Het adviesrecht is bindend. Dat betekent dat bij een negatief advies de omgevingsvergunning niet kan worden verleend. Met dit beslispunt wordt het bindend adviesrecht van de raad op basis van de toegevoegde lijst (**bijlage 1 en bijlage 1a**) deels een voortzetting van de huidige werkwijze.
Naar aanleiding van de werkbijeenkomst van 6 september 2022 is de lijst iets aangepast ten opzichte van de huidige lijst verklaring van geen bedenkingen (de 'categorieënlijst verklaring van geen bedenkingen omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik', raadsbesluit 18 december 2012). Het betreft echter een omgekeerde werking. Bij de categorieënlijst verklaring van geen bedenkingen zijn initiatieven aangewezen die niet langs de raad hoeven, bij het adviesrecht worden initiatieven aangewezen die wel aan de raad voorgelegd moeten worden.

2.1 De raad heeft de bevoegdheid om buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aan te wijzen waarvoor participatie verplicht is.

De raad heeft de bevoegdheid om gevallen van activiteiten aan te wijzen waarbij participatie vooraf verplicht is. In die gevallen moet een aanvrager een participatieproces vormgeven en doorlopen. De aanvrager moet hierbij aangeven wat hij/zij aan participatie heeft gedaan en wat de resultaten hiervan zijn (artikel 7.4. Omgevingsregeling). Als de aanvrager niet aan deze verplichte participatie heeft voldaan, kan het college de aanvraag direct buiten behandeling laten.

Het is de raad niet toegestaan participatie in álle gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten verplicht te stellen.
'Altijd en overal' wordt niet gezien als een categorie. Daarom moet de lijst specifiek worden gemaakt. Voorgesteld wordt om voor de lijst van verplichte participatie dezelfde lijst te hanteren als van initiatieven waarvoor het adviesrecht van de raad geldt (**bijlage 2**).

Participatie vindt plaats vóór besluitvorming door het bevoegd gezag. Tijdens de participatie worden de belangen van betrokkenen gehoord en afgewogen. Dit dient bij te dragen aan draagvlak en kan leiden tot een beperking van zienswijzen, bezwaar en beroep.

3.1 Het delegatiebesluit moet vanwege technische redenen genomen worden (artikel 4.14 lid 5 Omgevingswet).

Onder de Wet ruimtelijke ordening worden wijzigingsbevoegdheden in het bestemmingsplan opgenomen als ontwikkelingen voorzien zijn en deze onder voorwaarden mogelijk gemaakt kunnen worden. Daarnaast kan een bestemmingsplan uitwerkingsplichten bevatten. De raad geeft het college de plicht mee om tijdens de duur van een bestemmingsplan een uitwerkingsplan op te stellen binnen de kaders van uitwerkingsregels. De wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten maken vanaf het in werking treden van de Omgevingswet geen deel uit van het omgevingsplan van rechtswege. In plaats daarvan komt een algemene delegatiemogelijkheid: de raad kan een delegatiebesluit nemen waarmee het college de bevoegdheid krijgt om delen van het omgevingsplan te wijzigen (**bijlage 3**). Net als bij een wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid kan het college, zonder tussenkomst van de raad, het omgevingsplan wijzigen. Het delegatiebesluit heeft als doel de raad niet onnodig te belasten met procedures waarover inhoudelijk geen verschil (meer) bestaat, omdat over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van deze initiatieven al is besloten.
In **bijlage 4** is een overzicht opgenomen van de wijzigingsbevoegdheden van het bestemmingsplan buitengebied 2009 en het Stedelijk Gebied 2018. Alleen Stedelijk Gebied 2018 kent één uitwerkingsplicht (Wonen – uit te werken).

3.2 Een delegatiebesluit voor nadere regels/beleidsregels in het Omgevingsplan is noodzakelijk.
Het college heeft voor een aantal onderwerpen nadere regels gesteld, bijvoorbeeld voor onderwerpen die geregeld zijn in de Verordening Fysieke Leefomgeving. Wanneer de raad of het college beleidsregels hebben vastgesteld die doorvertaling in het omgevingsplan behoeven, kan dit door het college gebeuren. Het gaat immers om het vertalen van beleid waar al sprake is geweest van een inhoudelijke afweging. Een dergelijke aanpassing van delen van het omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en daarmee ligt delegatie aan het college voor de hand.

4.1 Na één jaar is het zinvol om de besluiten te evalueren.
Na één jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de nodige ervaringen opgedaan die aanleiding kunnen geven voor aanpassing van de besluiten.
We willen in de praktijk inzicht krijgen wat het effect van de besluiten is op de procedure en de effectiviteit. Bijvoorbeeld: levert het toepassen van de nieuwe werkwijze met betrekking tot het verplichte advies spanning op in de procedure?

Consequenties

1.1 Wanneer er niets wordt vastgelegd over het bindend adviesrecht heeft de raad minder invloed.
Wanneer er geen lijst met gevallen voor bindend advies wordt vastgelegd kan de raad na inwerkingtreding van de Omgevingswet geen advies meer uitbrengen bij de verlening van een omgevingsvergunning in afwijking van het Omgevingsplan. De raad verliest dan invloed ten opzichte van de huidige situatie.

1.2 Uitbreiding van de lijst adviesrecht leidt tot risico's.
Het is een keuze om het adviesrecht uit te breiden ten opzichte van de huidige verklaring van geen bedenkingen. Uitbreiding van de lijst zorgt echter voor extra werkdruk, vergt meer capaciteit en vraagt om extra raadsvergaderingen om te kunnen beslissen binnen de vereiste termijn van 8 + 6 weken verleningsmogelijkheid.

2.1. Als de raad geen lijst vaststelt dan is er geen verplichte participatie nodig.
Als de raad geen lijst vaststelt voor omgevingsplanactiviteiten waarbij participatie vooraf verplicht is, dan is het voor de initiatiefnemer niet vereist om actie te ondernemen om participatie op enige wijze vorm te geven. Een aanvraag kan niet buiten behandeling worden gelaten vanwege het ontbreken van participatie.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen. Het voorstel past binnen het eerder beschikbaar gestelde budget.

Vervolg

Of er in de toekomst aanpassingen nodig zijn van de voorgestelde besluiten zal blijken door er mee te gaan werken onder de Omgevingswet.
De lijst Omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie Reusel-De Mierden (bijlage 2) wordt één jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet geëvalueerd.

De bijlagen worden bekendgemaakt door een publicatie in het digitale Gemeenteblad op officielebekendmakingen.nl en een korte verwijzing in d'n Uitkijk.

Bijlagen

1. Besluit omgevingsplanactiviteiten voor bindend advies raad Reusel-De Mierden (documentnummer 21.17585).
1a. Overzicht wijzigingen van verklaring van geen bedenkingen naar bindend adviesrecht (documentnummer 21.18370).
2. Omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie Reusel-De Mierden (documentnummer 21.17700).
3. Delegatiebesluit wijzigen omgevingsplan Reusel-De Mierden (documentnummer 21.17694).
4. Overzicht wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten (documentnummer 22.17434)
5. RIN d.d. 20 april 2020 (documentnummer 20.06337).

het college van burgemeester en wethouders,

dhr. J.P.P.S. Ruyters
secretaris

mw. A.J.M.H. van de Ven
burgemeester

Raadsbesluit

Vergaderdatum:	15 november 2022
Onderwerp:	Adviesrecht raad, verplichte participatie en delegatie onder de Omgevingswet
Registratienummer:	

De raad van de gemeente Reusel-De Mierden;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 4 oktober 2022

Besluit

Te besluiten om:

1. de lijst met gevallen vast te stellen waarbij de raad gebruik maakt van het bindend advies onder de Omgevingswet;
2. de lijst met buitenplanse omgevingsplanactiviteiten vast te stellen waarbij participatie verplicht is;
3. de lijst met gevallen vast te stellen waarbij het wijzigen van het omgevingsplan wordt gedelegeerd aan het college;
4. één jaar na invoering van de Omgevingswet een evaluatie plaats te laten vinden van het adviesrecht, de participatieplicht en het delegatiebesluit.

De raad voornoemd,

de griffier, de voorzitter,

mw. M.J. van Dongen - Hermans mw. A.J.M.H. van de Ven