

Notitie Algemeen delegatiebesluit Omgevingswet

Inleiding

Een van de doelen van de Omgevingswet is snellere dienstverlening. Onder de omgevingswet kan de gemeenteraad ervoor kiezen om taken te delegeren aan het college. Dit betekent dat het college deze taken mag uitvoeren zonder besluit door de gemeenteraad. De raad blijft uiteraard de kaderstellende en controlerende taak behouden. Het delegeren kan om praktische redenen, bijvoorbeeld ten gunste van een vlottere procedure of om te voorkomen dat er zaken dubbel worden gedaan.

De eerste belangrijke stap om invulling te geven aan een algemeen delegatiebesluit is genomen met de vaststelling van de omgevingsvisie. Deze Omgevingsvisie is kaderstellend en toekomstige projecten en ontwikkelingen moeten voldoen aan de strategische kaders zoals vastgelegd in die visie.

Het vaststellen van omgevingsplannen is een taak van de gemeenteraad. Vergelijkbaar met de huidige bestemmingsplannenmethodiek. Onder de Omgevingswet bestaat de mogelijkheid de vaststelling van delen van het omgevingsplan te delegeren aan het college. Dit biedt kansen om invulling te geven aan de wens van de gemeenteraad om 'onderscheidend'¹ te zijn en tevens om te voldoen aan een van de belangrijkste doelstellingen van de Omgevingswet: snellere procedures.

Het college stelt voor om de vaststelling van onderdelen van het omgevingsplan alleen bij de gemeenteraad te laten als het in strijd is met de uitgangspunten van de omgevingsvisie Krimpenerwaard. In alle andere gevallen gaat het om uitvoering van de strategische keuzes die de raad heeft neergelegd in de omgevingsvisie en kan vaststelling van onderdelen van het omgevingsplan worden gedelegeerd aan het college van b&w.

Delegatiebesluit

De gemeenteraad kan de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college. Het delegatiebesluit vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan en geeft de reikwijdte van de bevoegdheid van het college aan. Het bepaalt binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend. Ook kan in het delegatiebesluit bepaald worden hoe door het college uitvoering gegeven moet worden aan de gedelegeerde bevoegdheid. Met delegatie wordt de uitvoering van het beleid bij het uitvoerende orgaan neergelegd. De achtergrond van het mogelijk maken van delegatie is dan ook het bieden van ruimte voor 'toedeling van bevoegdheden op maat'.

Het is aan de gemeenteraad om te bepalen of en op welke wijze toepassing wordt gegeven aan de delegatiebevoegdheid.

Het 'delegatiebesluit' is geen statisch document is en kan waar nodig aangevuld en gewijzigd worden. Dit kan zelfs op programma of projectniveau.

Met deze delegatiebevoegdheid krijgt de gemeenteraad een veel grotere mogelijkheid om globaal de visie voor een bepaald gebied vast te stellen, waarbij het college gedetailleerder maatwerk mogelijk kan maken.

Als ultimum remedium kan de gemeenteraad overigens ingevolge art. 10:18 Awb het delegatiebesluit te allen tijde intrekken.

Voorbeelden

Er zijn al een aantal gemeenten die een concept delegatiebesluit openbaar gemaakt hebben.

Opmerkelijk zijn de verschillen. Van uitgebreide lijsten tot het slechts benoemen van 3 voor de hand

liggende categorieën. Deze categorieën zijn hieronder uitgewerkt met een toelichting, zodat het hoe en waarom geschetst wordt. De categorieën die je vrijwel overal ziet terugkomen:

1. Delegatie van het vertalen van verleende omgevingsvergunningen in afwijking van het omgevingsplan in het nieuwe omgevingsplan;
2. Delegatie van het vertalen van vastgesteld beleid in het nieuwe omgevingsplan;
3. Delegatie van het nemen van een voorbereidingsbesluit.

Ad 1. De Omgevingswet bepaalt dat na de transitieperiode verleende vergunningen binnen vijf jaar verwerkt moeten worden in het omgevingsplan. Dus uiterlijk voor 1 januari 2035. De ambitie is echter om de omgevingsvergunningen binnen aanzienlijk kortere tijd (2 jaar) na het onherroepelijk worden daarvan in het omgevingsplan te verwerken. De raad of het college (zie 'Opa-lijst') besluit over het verlenen van een omgevingsvergunning die afwijken van het omgevingsplan. Het besluit moet vervolgens verwerkt worden in het omgevingsplan. Als na besluitvorming op de vergunning nogmaals een besluit genomen door de gemeenteraad moet worden over het nieuwe omgevingsplan is er sprake van een dubbele besluitvorming over hetzelfde onderwerp.

Ad 2. Door de raad vastgesteld beleid (regels) moeten liefst zo snel mogelijk vertaald worden in het omgevingsplan. Het is niet logisch om de besluitvorming daarover nog een keer bij de raad te leggen. Dus hier geldt ook de redenering uit de voorgaande delegatiepunten dat het gaat om een verwerking van een besluit dat al genomen is en dat voorkomen moet worden dat er dubbele besluitvorming plaatsvindt. Aandacht moet wel zijn voor de mate van uitwerking van het beleid. Er is strategisch beleid en beleid met een concrete uitwerking. Regels in het omgevingsplan zijn heel concreet en het kan dus zijn dat er nog veel ruimte is tussen een strategisch kader en de vertaling naar concrete regels. Het is daarom belangrijk om bij de vaststelling van beleid vervolgspraken te maken over de verdere invulling van het beleid. Komt het college nog een keer terug bij de raad met een verdere invulling van de kaders of wordt het beleid direct vertaald naar het omgevingsplan? Het laatste heeft de voorkeur.

Ad 3. Het voorbereidingsbesluit wijzigt het omgevingsplan met voorbeschermingsregels. Hierdoor ontstaat een aanhoudingsplicht voor bouw- en aanlegactiviteiten. In tegenstelling tot nu is het geen afzonderlijk besluit maar maakt het onderdeel uit van het omgevingsplan. Hierdoor wordt voor het gebied waarvoor het besluit wordt genomen de bestaande situatie als het ware tijdelijk bevroren totdat het omgevingsplan is gewijzigd. Hiermee wordt voorkomen dat een initiatiefnemer bewust een vergunningaanvraag indient die in strijd is met de voorgenomen aanpassing. De noodzaak tot het nemen van een voorbereidingsbesluit komt nauwelijks voor, maar wanneer dit nodig is, is het belangrijk dat er snel gehandeld kan worden. Het college kan hierin sneller acteren.

Voorstel college

In de hieronder opgenomen gevallen de bevoegdheid om zelfstandig te besluiten over wijzigingen van delen van het omgevingsplan te delegeren aan het college:

Regulering invoering Omgevingswet - overgangsfase

1. Ontwikkelingen die passend zijn binnen de wijzigingsvoorwaarden zoals bedoeld in artikel 3.6, eerste lid onder a Wet ruimtelijke ordening (huidige wijzigingsplannen - vervallen per 1 juli 2022). Indien voldaan wordt aan de hiervoor genoemde wijzigingsvoorwaarden dan wordt geacht dat het plan voorziet in een evenwichtige toedeling van de functies aan locaties met betrekking tot de fysieke leefomgeving;

Algemeen

2. Omgevingsplanwijziging noodzakelijk door wettelijk- en beleidsmatige wijzigingen;
3. Omgevingsplanwijziging ter uitvoering van een uitspraak van de Raad van State;
4. Omgevingsplanwijziging ter reparatie van het omgevingsplan, nadat na vaststelling is gebleken dat sprake is van evidente fouten op perceelsniveau of als sprake is van kennelijke verschrijvingen;
5. Omgevingsplanwijziging ter voldoening aan het gestelde in artikel 4.17 Omgevingswet: het binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van een omgevingsvergunning voor een voortdurende buitenplanse omgevingsplanactiviteit het omgevingsplan hiermee in overeenstemming te brengen;

6. *De bevoegdheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit (artikel 4.14 Omgevingswet);*
7. *Het besluit om geen omgevingsplan in procedure te brengen, dan wel besluiten tot het niet vaststellen van een wijziging van het omgevingsplan;*
8. *Omgevingsplanwijziging die past binnen (de kaders van) de strategische keuzes die gemaakt zijn in de door de raad vastgestelde programma's;*
9. *Omgevingsplan wijziging voor woningbouw passend binnen de strategische keuzes die gemaakt en die voldoen aan de uitgangspunten van een door de raad vastgesteld Programma Woningbouw/Volkshuisvesting of daaraan gelijk te stellen programma of visie of een door de raad vastgestelde stedenbouwkundige visie of beeldkwaliteitskader in de door de raad vastgestelde nota ruimtelijke kwaliteit.*
10. *Uitbreiding van de oppervlakte van bestaande sportvelden, recreatieterreinen, scholen en begraafplaatsen en daarmee gelijk te stellen maatschappelijke functies en de daarop aanwezige bebouwing mits de bebouwing na uitbreiding in overeenstemming is met de aard en de capaciteit van het terrein;*

Binnen bestaand stads- en dorpsgebied

11. *Infrastructuurprojecten;*
12. *Omgevingsplanwijziging ten behoeve van uitbreiding of functiewijziging van bedrijven binnen de bestaande bedrijventerreinen of bedrijfslocaties; voor zover het niet gaat over wijzigingen die leiden tot compensatieverplichtingen in het kader van de provinciale omgevingsverordening (hoge milieucategorie of watergebonden bedrijvigheid);*

Buiten bestaand stads- en dorpsgebied

13. *Omgevingsplannen waarbij sprake is van inpassing: een ontwikkeling die sterk aansluit bij de bestaande identiteit en structuur van het landschap, dorp of stad. De ontwikkeling is gebiedseigen, passend bij de maat en aard van de bestaande kenmerken van een gebied. De ontwikkeling speelt zich af op het niveau van een kavel. Bij inpassing veranderen bestaande structuren en kwaliteiten niet tot nauwelijks. Dit betekent dat:*
 - *er wordt voldaan aan de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart behorende bij het gebiedsprofiel van de provincie Zuid-Holland en;*
 - *de ontwikkeling passend is binnen het Krimpenerwaards Kookboek 'Ontwikkelen met kwaliteit'.*

Toelichting

Het onderscheid tussen initiatieven binnen- en buiten bestaand stedelijk gebied wordt op basis van de door de Provincie Zuid-Holland vastgestelde Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV) bepaald.

1. De huidige Wet ruimtelijke ordening (Wro) kent de mogelijkheid dat het college het bestemmingsplan kan wijzigen- of uitwerken ten behoeve van een nieuwe ontwikkeling (artikel 11 Wro). Hiervoor moet wel een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht in het bestemmingsplan staan, met de daarbij behorende uitwerkings- en wijzigingsregels. De Omgevingswet kent deze wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht niet. Onder de Omgevingswet worden de wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht weliswaar onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Er is echter geen overgangsrecht voor de wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht. Deze instrumenten verliezen daardoor hun werking. Het college kan na inwerkingtreding van de Omgevingswet dus geen wijzigingsplan of uitwerkingsplan meer vaststellen. De raad is dan, op het moment dat er geen sprake is van delegatie aan het college, bevoegd om het omgevingsplan voor die onderdelen te wijzen. Het is wenselijk om de huidige situatie te handhaven en nieuwe ontwikkelingen, die voldoen aan de huidige wijzigingsbevoegdheid, aan het college te delegeren;
2. Beleidsregels zijn regels die niet opgenomen zijn in het bestemmingsplan, maar wel duidelijk aangeven wat de ambities en voorwaarden zijn die zijn vastgesteld door de raad en/of het college. Deze beleidsregels zijn al vastgesteld en behoeven enkel nog doorvertaling in het omgevingsplan. Een dergelijke aanpassing van delen van het omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en daarmee ligt delegatie aan het college voor de hand. Dit voorkomt ook dubbel werk;

5. De Omgevingswet bepaalt dat na de transitieperiode (per 1 januari 2030) verleende omgevingsvergunningen binnen vijf jaar verwerkt moeten worden in het omgevingsplan. De raad of het college besluit over het verlenen van een omgevingsvergunning die afwijken van het omgevingsplan. Het besluit moet dan verwerkt worden in het omgevingsplan. Als na besluitvorming op de vergunning nogmaals een besluit genomen moet worden over het nieuwe omgevingsplan is er sprake van een dubbele besluitvorming over hetzelfde onderwerp. De ambitie is om omgevingsvergunningen die worden verleend na 1 juli 2022 binnen twee na het onherroepelijk worden daarvan op te nemen in het omgevingsplan
6. Een voorbereidingsbesluit is een verklaring dat een wijziging van het omgevingsplan wordt voorbereid, waarmee een aanhoudingsplicht geldt voor bouw-en aanlegactiviteiten. Hierdoor wordt voor het gebied waarvoor het besluit wordt genomen de bestaande situatie als het ware tijdelijk bevroren totdat het omgevingsplan is gewijzigd. Met het nemen van een voorbereidingsbesluit wordt voorkomen dat een initiatiefnemer kort voor aanpassing van het omgevingsplan bewust een vergunningaanvraag indient die in strijd is met de voorgenomen aanpassing. De noodzaak tot het nemen van een voorbereidingsbesluit komt nauwelijks voor, maar wanneer dit nodig is, is het belangrijk dat er snel gehandeld kan worden. Het college kan hierin sneller acteren.
12. Het betreft dus specifiek geen bedrijven die leiden tot een compensatieverplichting in het kader van de provinciale omgevingsverordening. Gedacht moet dan worden aan een hoge milieucategorie of watergebonden bedrijvigheid). Ook moeten de bedrijven binnen bestaand stads- en dorpsgebied gelegen zijn.
13. Van inpassing is sprake indien een ontwikkeling sterk aansluit bij de bestaande identiteit en structuur van het landschap, dorp of stad. De ontwikkeling is gebiedseigen, passend bij de maat en aard van de bestaande kenmerken van een gebied. De ontwikkeling speelt zich af op het niveau van een kavel. Bij inpassing veranderen bestaande structuren en kwaliteiten niet tot nauwelijks. Dit betekent dat:
 - er wordt voldaan aan de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart behorende bij het gebiedsprofiel van de provincie Zuid-Holland en;
 - de ontwikkeling passend is binnen het Krimpenerwaards Kookboek 'Ontwikkelen met kwaliteit'. Denk aan Ruimte-voor-ruimte woningen.