

Raadsvoorstel

Onderwerp:	Adviesrecht raad, verplichte participatie en delegatie onder de Omgevingswet
Datum B&W Besluit:	18 januari 2022
Vergaderdatum:	22 februari 2022
Registratienr.:	RA21.078
Opstellers:	Mariëlle van der Hoff en Marian Schmitz
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 2022 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. Destijds is aangegeven om het adviesrecht bij voorkeur beleidsneutraal voort te zetten onder de nieuwe Omgevingswet. Het adviesrecht vervangt de huidige verklaring van geen bedenkingen. Voor die initiatieven waar wij u nu vragen om een verklaring van geen bedenkingen, vragen wij u straks om een bindend advies. Ook vragen wij u kaders mee te geven voor de participatieplicht en een delegatiebesluit te nemen voor het wijzigen van het omgevingsplan. Het voorgestelde adviesrecht, de participatieplicht en het delegatiebesluit zijn nauw met elkaar verbonden. De voorgestelde beslispunten worden daarom gelijktijdig voorgedragen.

Het doel van deze beslispunten is om de huidige werkwijze voor initiatieven die niet passen binnen het bestemmingsplan (straks omgevingsplan van rechtswege) voort te zetten, vanaf de datum van inwerkingtreding Omgevingswet. Daar komen aanvullende regels met betrekking tot participatie bij. In de voorgestelde evaluatie kan vervolgens bekeken worden of de voortgezette huidige werkwijze kan worden voortgezet of moet worden aangepast.

Om juridische redenen moeten besluiten over adviesrecht, verplichte participatie en delegatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet genomen worden. Deze besluiten kunnen daarna ten alle 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 2030¹ 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 Datum kan nog door het Rijk verschoven worden.



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 (het delegatiebesluit, **bijlage 3**). 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. 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 (**bijlage 1**). De beslistermijn voor een afwijking van het bestemmingsplan is 8 + 6 weken.

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. 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. Artikel 16.15a aanhef en lid b onder 1 van 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 u uw adviesrecht wilt uitvoeren. Het adviesrecht is bindend. Dat betekent dat bij een negatief advies de omgevingsvergunning niet kan worden verleend. Met dit besispunt wordt het bindend adviesrecht van de raad op basis van de toegevoegde lijst (**bijlage 1**) een voortzetting van de huidige werkwijze en daarmee een beleidsneutrale overzetting. De lijst komt overeen met de huidige lijst verklaring van geen bedenken, officiële benaming '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 omgevingsactiviteiten 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 (artikel 16.55 Omgevingswet). 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. Eén jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de lijst geëvalueerd worden.

Participatie vindt plaats vóór de 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. De wijzigingsbevoegdheden, uitwerkingsplichten en nadere eisen 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. 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.

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 beleidsneutrale overgang 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 houden een vinger aan de pols om in de praktijk inzicht te 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. Dit is onwenselijk en past niet binnen het streven naar een beleidsneutrale overgang.

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 weken.

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.

2.2. Een concrete uitwerking van de participatieplicht wordt in mei / juni 2022 aan de raad voorgelegd. Op dit moment worden de eisen die gesteld worden aan de participatieplicht nader uitgewerkt. In mei / juni 2022 wordt dit voor besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Financiën

Voor de implementatie van de Omgevingswet is een budget beschikbaar gesteld.

Samen Doen

Participatie verplicht tot meer Samen Doen. Een initiatiefnemer wordt meer dan ooit verplicht om met omwonenden in gesprek te gaan. Een nadere uitwerking volgt nog (zie consequentie 2.2.).

In de nieuwe raadsperiode zal nieuw participatiebeleid en een participatieverordening worden uitgewerkt, dat verder reikt dan alleen de Omgevingswet. Hierin zal onder meer het 'initiatiefrecht' (ook wel Right to Challenge genoemd) voor inwoners en ondernemers worden opgenomen. De uitwerking van het beleid en de verordening zal in lijn zijn met het project 'Samen Doen'.

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 bijlagen worden bekendgemaakt door een publicatie in het 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](#)).
2. Omgevingsplanactiviteiten met verplichte participatie Reusel-De Mierden (documentnummer [21.17700](#)).
3. Delegatiebesluit wijzigen omgevingsplan Reusel-De Mierden (documentnummer [21.17694](#)).
4. RIN d.d. 20 april 2020 (documentnummer [20.06337](#)).

het college van burgemeester en wethouders,

mr. R.P.B.M. Brekelmans
secretaris

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



Raadsbesluit

Vergaderdatum:	22 februari 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 18 januari 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,

dhr. J.C.M. van
Berkel

de voorzitter,

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

