Hilversum Mediastad

VOORSTEL

zaaknummer:	1045232
afdelingsnaam:	BenO-Ruimtelijke Kwaliteit
steller:	Aernoud Rijntjes
telefoonnummer	035 629 2402
onderwerp:	Adviesrecht raad bij afwijken Omgevingsplan

Voorstel

1. Het college te adviseren over de lijst van gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zoals bedoeld in artikel 16.15a, lid b onder 1 van de Omgevingswet.

Samenvatting

Op 1 juli 2022 treedt de Omgevingswet naar verwachting in werking. Vanaf dat moment ‘krijgt’ de gemeente het zogenoemde tijdelijke Omgevingsplan. Een plan met de huidige regels van de bestemmingsplannen en de Rijksregels die overgaan naar gemeenten (Bruidsschat). Vanaf in werking treden van de Omgevingswet hebben burgemeester en wethouders de bevoegdheid om omgevingsvergunningen te verlenen waarbij wordt afgeweken van het Omgevingsplan. De raad kan echter bepalen wanneer hij bij de besluitvorming daarvan betrokken wil zijn. Dat kan door het vaststellen van een ‘lijst van gevallen’ waarbij een bindend advies van de gemeenteraad noodzakelijk is.

Inleiding en voorstel

Op 1 juli 2022 treedt waarschijnlijk de Omgevingswet in werking. Vanaf die datum zijn alle bestemmingsplannen en regels uit de zogenoemde Bruidsschat (Rijksregels die worden overgedragen aan gemeenten) het tijdelijke Omgevingsplan. Op termijn worden in het Omgevingsplan ook de regels uit de Hilversumse verordeningen die over de fysieke leefomgeving gaan, opgenomen. In de loop der jaren, maar uiterlijk vóór 31 december 2029 ontstaat een volwaardig Omgevingsplan met alle regels over de fysieke leefomgeving. Een Omgevingsplan zoals dat wordt bedoeld in de Omgevingswet.

Van Omgevingsvisie naar Omgevingsplan
Momenteel wordt gewerkt aan de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie wordt dé integrale langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving.

Die visie geeft de kaders voor het opstellen van onder andere programma’s, voor het Omgevingsplan en voor het verlenen van omgevingsvergunningen. De gemeenteraad beslist over het Omgevingsplan. Burgemeester en wethouders stellen programma’s op, voeren het Omgevingsplan uit en verlenen omgevingsvergunningen.

De gemeenteraad toetst en controleert of burgemeester en wethouders het beleid volgens afspraak uitvoeren. Dat wordt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet anders. De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders blijft in essentie hetzelfde. Wel krijgt het college door de Omgevingswet meer bevoegdheden bij de uitvoering van het beleid en is de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het toezicht op het beleidsproces.

Verandering van de fysieke leefomgeving
De fysieke leefomgeving verandert voortdurend. Maatschappelijke behoeftes wijzigen. Dat leidt tot nieuwe inzichten en beleidsaanpassingen. Dat kan dan weer leiden tot aanvragen om afwijkingen van het Omgevingsplan via een buitenplanse omgevingsvergunning (de zogenoemde buitenplanse omgevingsplanactiviteit).

Invloed gemeenteraad buitenplanse omgevingsplanactiviteit
Met het inwerkingtreden van de Omgevingswet is het de bedoeling dat in het algemeen de gemeenteraad niet betrokken is bij afwijkingen van het Omgevingsplan. De huidige verklaring van geen bedenkingen komt te vervallen. Burgemeester en wethouders mogen zelfstandig besluiten over medewerking aan een project.

Verreweg de meeste afwijkingen van (nu nog) het bestemmingsplan zijn zogenoemde 'kruimelafwijkingen'. Dat zijn afwijkingen met een relatief beperkt planologische impact. De kruimelregeling is vastgelegd in artikel 4 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (onderdeel van de Wabo). Daarin is een lijst van 'gevallen' opgenomen (de kruimellijst) waarbij ons college reeds bevoegd is om te besluiten af te wijken van het bestemmingsplan.

Het is wel de bedoeling dat de gemeenteraad na de inwerkingtreding van de Omgevingswet invloed heeft op belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen, waarvoor geheel of gedeeltelijk moet worden afgeweken van het Omgevingsplan. De Omgevingswet voorziet daarin. In artikel 16.15a, lid b onder 1 van de Omgevingswet is geregeld dat de gemeenteraad 'gevallen' kan aanwijzen waarbij, indien wordt afgeweken van het Omgevingsplan, de raad betrokken wil worden. De raad geeft dan over een dergelijke afwijking van het Omgevingsplan een bindend advies. Wij kunnen van dat advies niet afwijken.

De gemeenteraad kan in principe alle afwijkactiviteiten aanwijzen als gevallen waarover advies van de raad nodig is. Zou dat worden gedaan dan moeten al de vergunningsaanvragen waarvoor kan en moet worden afgeweken van de regels in het Omgevingsplan worden voorgelegd aan de raad. Dat vraagt nog al wat van de agenda en capaciteit van de raadsvergaderingen. Indien de raad daarentegen niets vastlegt over wanneer hij betrokken wil worden, dan worden alle buitenplanse afwijkvergunningen uitsluitend de bevoegdheid van het college. Het college weegt dan zelfstandig af of kan worden meegewerkt aan een afwijking van het Omgevingsplan.

Wij introduceren daarom een lijst met gevallen waarvoor een advies nodig is die uitgaat van een ondergrens en rekening houdend met de primaire bedoeling van de Omgevingswet en aansluit bij de Hilversumse schaal. Dit betekent dat projecten die 'groter zijn' dan deze benedengrens aan de raad worden voorgelegd. Beneden die grens is geen (apart) advies van de gemeenteraad nodig.

Komt er op neer dat advies aan de raad wordt gevraagd bij de grotere ontwikkelingen in de bebouwde kom. Gaat het om minder grote afwijkingen dan beoordelen wij aan de hand van bestaand beleid (waaronder de Omgevingsvisie) of een omgevingsvergunning wel of niet wordt verleend waarbij van het Omgevingsplan moet en kan worden afgeweken. Voor ontwikkelingen buiten de bebouwde kom is veel vaker advies nodig.

De lijst is afgeleid van de genoemde kruimellijst maar dan 'andersom' geformuleerd. Waar de kruimellijst benoemt wanneer de raad niet betrokken wordt, benoemt deze lijst juist de gevallen waarin de raad wel betrokkenheid heeft. De lijst is voorzien van een algemene toelichting en een toelichting per onderdeel (geval /(bouw)activiteit). De lijst van gevallen heeft ook een bijlage. Daarin staan de gebruikte begrippen uitgelegd en is een wijze van meten opgenomen.

In de bijlage bij dit raadsvoorstel is de lijst van gevallen waarvoor advies van de raad nodig is (bij afwijken van het Omgevingsplan) opgenomen.

Omgekeerde en ruimere 'kruimellijst'
Achterliggende gedachte om de 'Kruimellijst' omgekeerd als basis te laten zijn voor de lijst van gevallen is de verhouding tussen de gemeenteraad als kadergever en het college van burgemeester en wethouders als uitvoerder van de regels. In essentie blijft, zoals gezegd, de rolverdeling tussen de gemeenteraad en burgemeester en wethouder na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onveranderd. Daarbij is ook in

aanmerking genomen dat het de bedoeling van de wetgever is om onder andere de besluitvorming over projecten (initiatieven) in de fysieke leefomgeving te versnellen en te verbeteren.
De ervaring leert dat in de huidige praktijk verreweg de meeste buitenplanse omgevingsvergunningen worden aangevraagd voor relatief geringe wijzigingen in de fysieke leefomgeving. Voor die gevallen is het dagelijks bestuur nu ook al het aangewezen bestuursorgaan om een afweging te maken over de verlening of weigering van de omgevingsvergunning.

Totstandkoming lijst van gevallen

Zoals gezegd is de Kruimellijst van het Besluit omgevingsrecht de basis geweest voor de lijst van gevallen zoals bedoeld in de Omgevingswet. Daarnaast is bij het opstellen van de lijst van gevallen gebruik gemaakt van een handreiking van de VNG van oktober 2020. Over de lijst van gevallen is ook overleg geweest met een ambtenaar van het ministerie van BZK (verantwoordelijk voor de Omgevingswet).

Lijst van gevallen dit jaar vaststellen
Voorgesteld wordt deze lijst nog dit (kalender)jaar vast te stellen. Reden daarvoor is de volgende.
De wet treedt naar verwachting op 1 juli 2022 in werking. In maart 2022 zijn de gemeenteraadverkiezingen en komt er een nieuwe raad in Hilversum. Gelet op de formatie, het opstellen van een coalitieakkoord en de inwerkperiode van de nieuwe raad ontstaat het risico dat niet op tijd, voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, de raad de lijst van gevallen vaststelt.

De lijst treedt in werking op het moment dat de Omgevingswet inwerking treedt.

Werkingsduur lijst van gevallen
De lijst van gevallen is in ieder geval bedoeld voor de periode vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet tot dat de gemeenteraad een volwaardig omgevingsplan heeft vastgesteld. Een Omgevingsplan zoals bedoeld in de Omgevingswet.

Bij het maken van het Omgevingsplan worden de mogelijkheden van ruimer ‘bestemmen’ onderzocht. Bekeken wordt of meer algemene regels kunnen worden vastgesteld en of we met minder vergunningen kunnen werken. Dat is ook het moment om de lijst met gevallen tegen het licht te houden.

Vervolg
De raadscommissie wordt eerst gevraagd het college over de lijst te adviseren. Na advies wordt de lijst (eventueel aangepast) ter vaststelling voorgelegd aan de raad via de gebruikelijke procedure.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

W. Groot, ls. Ch.B. Aptroot, wnd.

Bijlage

1. Lijst van gevallen.
2. De kruimellijst uit het Besluit omgevingsrecht
3. Handreiking adviesrecht VNG