MEMO

Aan:	Gemeenteraad
Betreft:	Raadsbesluiten Omgevingsplan
Datum:	2 november 2021

Aanleiding

Op 27 mei 2021 en 16 september 2021 is tijdens raadssessies met de gemeenteraad voorbereidend gesproken over de raadsbesluiten die vereist zijn in het kader van het Omgevingsplan (voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten) in het kader van de transitie naar de Omgevingswet. Er is toen gesproken over 4 raadsbesluiten:

- Delegatie (wijzigen omgevingsplan)
- Uitgebreide procedure (bij afwijkingsvergunningen)
- Adviesrecht van de raad (bij afwijkingsvergunningen)
- Verplichte participatie (bij afwijkingsvergunningen)

Tijdens de raadssessies werd duidelijk hoe complex, abstract, nieuw en samenhangend de raadsbesluiten zijn voor het Omgevingsplan in het kader van de transitie naar de Omgevingswet. Omdat in ieder individueel raadsbesluit en -voorstel alleen ingegaan kan worden op dat specifieke onderwerp, is dit overkoepelende memo toegevoegd. Ten behoeve van de leesbaarheid is aan het einde van dit memo een begrippenlijst opgenomen.

Van 4 naar 6 raadsbesluiten

Vooralsnog wordt binnen Laarbeek vanwege praktische redenen niet met uitgebreide afwijkingsvergunningen gewerkt, tenzij dit verplicht is. Een recent voorbeeld hiervan zijn de zonneparken waarbij op grond van de provinciale verordening verplicht met een afwijkingsvergunning gewerkt moet worden.

In de transitiefase van de Omgevingswet zitten grote voordelen aan het werken met afwijkingsvergunningen:

- Wijzigingen van het omgevingsplan moeten door stedenbouwkundige adviesbureaus worden voorbereid. De vooruitzichten zijn dat stedenbouwkundige adviesbureaus in de periode vlak na inwerkingtreding van de Omgevingswet niet over voldoende kennis, personeel en software zullen beschikken.
- Systeemwijzigingen in wetgeving leiden altijd tot meer plannen die vernietigd worden door de rechter aangezien de nieuwe begrippen nog niet zijn uitgekristalliseerd in jurisprudentie. Doordat het omgevingsplan totaal nieuw is, is het juridische risico bij wijzigingen van het omgevingsplan veel groter dan bij omgevingsvergunningen.
- Initiatiefnemers hebben zelf in de hand onder welk recht hun aanvraag wordt afgehandeld, het oude of het nieuwe recht.

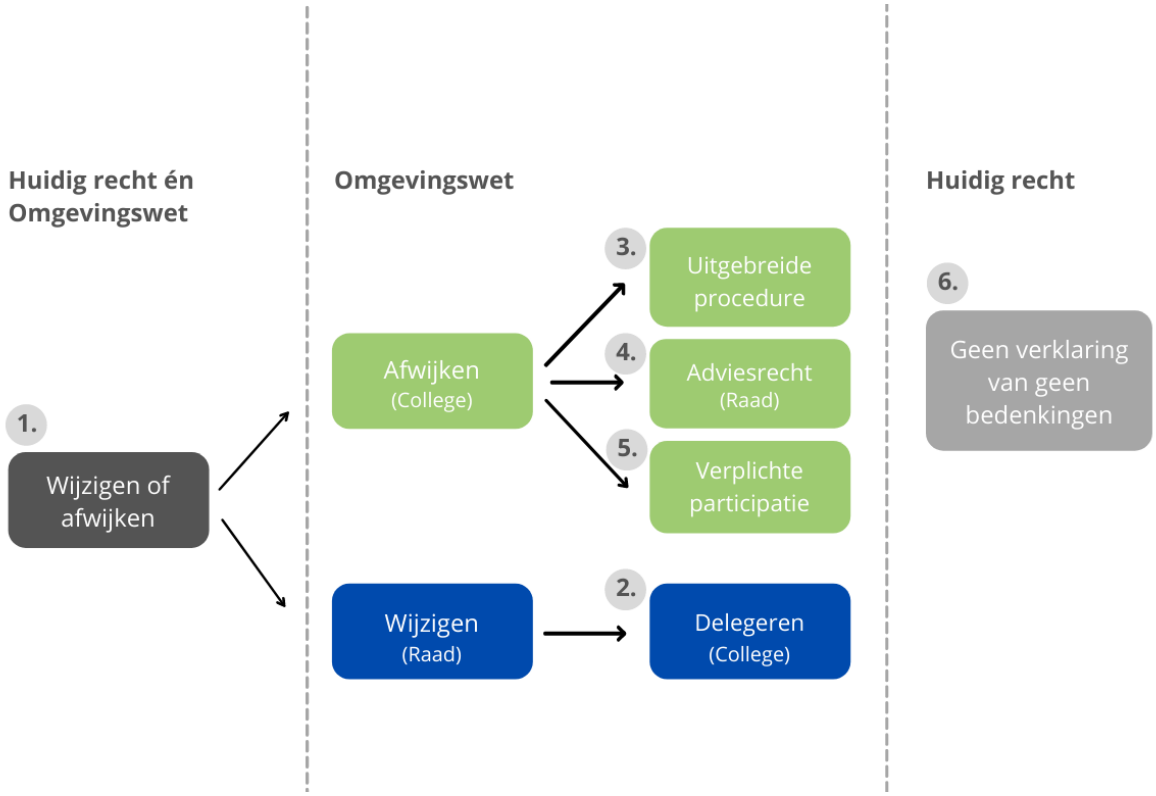
Doordat het werken met afwijkingsvergunningen nieuw is binnen Laarbeek is het belangrijk om hier goede afspraken over te maken tussen college en raad en snel samen in de praktijk

de nieuwe balans af te tasten. Daarom zijn inmiddels twee niet verplichte onderwerpen toegevoegd aan het lijstje te nemen raadsbesluiten:

- Wijzigen of afwijken
- Geen verklaringen van geen bedenkingen

Hierdoor zal tijdens de raadsvergadering van 9 december 2021 in totaal over 6 raadsbesluiten worden besloten:

1. Wijzigen of afwijken van het bestemmingsplan en omgevingsplan
2. Delegatie wijzigen omgevingsplan
3. Uitgebreide procedure bij afwijkingen van het omgevingsplan
4. Adviesrecht bij afwijkingen van het omgevingsplan
5. Participatieplicht bij afwijkingen van het omgevingsplan
6. Geen verklaring van geen bedenkingen bij afwijkingen van het bestemmingsplan



In ieder van de 6 raadsbesluiten worden categorieën van gevallen aangewezen zodat een bepaalde procedure van toepassing is op de aanvragen die binnen die categorieën vallen. Met het aanwijzen van al deze categorieën bereiden we ons als gemeente Laarbeek voor op de nieuwe manier van ruimtelijke initiatieven mogelijk maken onder de Omgevingswet. Hoe dat met ieder raadsbesluit apart gedaan wordt, is in dit memo kort samengevat zodat de samenhang helder is.

<u>1. Wijzigen of afwijken van het bestemmingsplan en omgevingsplan</u>

We hebben tijdens de raadssessies met elkaar de fundamentele discussie afgetast wanneer buitenplanse omgevingsplanactiviteiten een raadsbevoegd moeten zijn en wanneer het een collegebevoegdheid kan zijn. Daardoor bleek dat we in Laarbeek – in tegenstelling tot de gemeenten die ons zijn voorgegaan bij het vaststellen van de verplichte raadsbesluiten – geen hele categorieën (zoals bijvoorbeeld de nieuwbouw van woningen) toe willen wijzen aan

een bepaalde procedure. In plaats daarvan willen we dat de raad aan zet is wanneer het nodig is, wanneer een ruimtelijke initiatief veel gevolgen heeft voor de omgeving of zo nieuw is dat er nog geen beleidskaders voor zijn vastgesteld. Initiatieven met weinig gevolgen voor de omgeving, of initiatieven binnen de beleidskaders, kunnen door het college worden afgehandeld. Samengevat komt deze insteek neer op: door de raad waar het nodig is en door het college waar het kan.

Deze insteek is heel duidelijk, maar moeilijk te vertalen in categorieën van gevallen voor de 4 verplichte raadsbesluiten. De scheidslijn tussen 'de raad waar het nodig is' en 'het college waar het kan' loopt namelijk vaak dwars door categorieën heen. Er zijn bovendien 2 manieren waarop deze taakverdeling vormgegeven kan worden binnen de 4 verplichte raadsbesluiten:

- Het wijzigen van het omgevingsplan is een raadsbevoegd, die waar mogelijk gedelegeerd wordt aan het college.
- Het afwijken van het omgevingsplan middels een omgevingsvergunning (afwijkingsvergunning) is een collegebevoegdheid, waarbij het college waar nodig de raad om een bindend advies moet vragen, de uitgebreide procedure van toepassing kan zijn en participatie verplicht gesteld kan worden voor initiatiefnemers.

Aan beide routes zitten voor- en nadelen die tijdens de raadssessies uitgebreid besproken zijn. Die besprekingen leidde echter niet tot eenduidige voorkeuren. Gelet op de eerder genoemde voordelen van afwijkingsvergunningen in de transitiefase van de Omgevingswet, stellen we voor om komende tijd zoveel mogelijk met afwijkingsvergunningen te gaan werken. Deze experimentele beleidswijziging willen we middels dit 1e raadsbesluit (wijzigen of afwijken) graag expliciet vastleggen zodat dit voor iedereen duidelijk is en de legesverordening hierop aangepast kan worden.

Belangrijk vertrekpunt in deze experimentele beleidswijziging is dat het college zich zeer bewust is van de gezamenlijke zoektocht naar een nieuwe taakverdeling tussen raad en college. Ook als het college op grond van de 6 raadsbesluiten bevoegd is om te beslissen op een aanvraag, zal het de raad op de hoogte houden en de raad waar gewenst ook om een verklaring van geen bedenkingen vragen in situaties waar dat strikt genomen niet hoeft. Oftewel: dat het college nu meer beslissingsruimte krijgt, wil niet zeggen dat het college ook altijd van die beslissingsruimte gebruik zal maken. Dit is een eerste experiment om samen stapje voor stapje zo goed mogelijk door de transitiefase van de Omgevingswet heen te komen en af te tasten hoe we voortaan met elkaar samen willen werken. Wat ons betreft laten we de start van dit experiment niet afhangen van de inwerkingtreding van de Omgevingswet, maar starten we nu al bij situaties die in strijd zijn met het bestemmingsplan met de beoogde cultuurverandering. Daarom stellen we voor om zo snel mogelijk met de nieuwe werkwijze te beginnen. Over een jaar zullen we de taakverdeling samen opnieuw tegen het licht houden en waar nodig aanpassen.

2. Delegatie wijzigen omgevingsplan

Aangezien we kiezen voor zoveel mogelijk werken met afwijkingsvergunningen, zal er zo min mogelijk gewerkt worden met de mogelijkheid om het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren. Dit raadsbesluit ziet daarom alleen op categorieën van gevallen waarin het niet mogelijk is om met een afwijkingsvergunning te werken, maar de situatie weinig gevolgen

voor de omgeving heeft of binnen de beleidskaders past. Oftewel: door het college afgehandeld kan worden.

3. Uitgebreide procedure bij afwijkingen van het omgevingsplan
Uitgangspunt van de Omgevingswet is dat alle vergunningaanvragen in principe binnen 8 (of met een verlenging binnen 14 weken) worden vastgesteld. We zijn daarom terughoudend in het aanwijzen van categorieën van gevallen waarin bij uitzondering de uitgebreide voorbereidingsprocedure van 26 weken van toepassing. Vooralsnog schatten wij in dat de uitgebreide procedure alleen nodig is wanneer de raad om advies gevraagd moet worden en er dus een extra procedurestap geldt. De categorieën in dit besluit komen daarom overeen met de categorieën uit het 4e raadsbesluit (adviesrecht) en betreffen activiteiten waar naar verwachtingen belanghebbenden bedenkingen tegen zullen hebben en/of met mogelijk aanzienlijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving.

4. Adviesrecht bij afwijkingen van het omgevingsplan
Aangezien we kiezen voor zoveel mogelijk werken met afwijkingsvergunningen, is dit het raadsbesluit waarin we ervoor zorgen dat de raad aan zet blijft bij situaties met veel gevolgen voor de omgeving en situaties die zo nieuw zijn dat er nog geen beleidskaders voor zijn vastgesteld.

5. Participatieplicht bij afwijkingen van het omgevingsplan
De vraag of een initiatiefnemer verplicht moet worden tot participatie voordat een aanvraag ingediend kan worden, hangt samen met de vraag of een situatie veel gevolgen voor de omgeving zal hebben. Aangezien vooraf voor aanvragers glashelder moet zijn of participatie verplicht is of niet, is in dit raadsbesluit wel gekozen voor het aanwijzen van hele categorieën van gevallen.

6. Geen verklaring van geen bedenkingen bij afwijkingen van het bestemmingsplan
De verplichte raadsbesluiten (nummer 2 t/m 5) zien op de situatie na inwerkingtreding van de Omgevingswet, vooralsnog voorzien op 1 juli 2022. Met het 6e raadsbesluit (geen verklaringen van geen bedenkingen) willen we de periode tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet gebruiken om samen te wennen aan de werkwijze. Oftewel: met dit raadsbesluit zorgen we ervoor dat we al zoveel mogelijk op de nieuwe manier gaan werken. Zo hoeven we straks wanneer de Omgevingswet in werking treedt alleen nog maar te wennen aan de nieuwe regelgeving en niet meer aan de nieuwe manier van werken.

Onder de Omgevingswet hoeft het college de raad alleen om een bindend advies te vragen wanneer een categorie van gevallen daar expliciet toe is aangewezen. Onder het huidige recht is het juist precies andersom. Het college moet altijd voor een verklaring van geen bedenkingen naar de raad, tenzij de raad expliciet heeft aangegeven dat dit niet nodig is in een categorie van gevallen. Raadsbesluit 4 (adviesrecht) en raadsbesluit 6 (geen verklaring van geen bedenkingen) beogen dus dezelfde taakverdeling tussen college en raad vast te leggen. Door de verschillende wettelijke regelingen waar ze op gebaseerd zijn, zijn beide raadsbesluiten qua categorieën van gevallen echter precies tegenovergesteld aan elkaar.

In raadsbesluit 4 (adviesrecht) staan de situaties die wel aan de raad voorgelegd moeten worden.

In raadsbesluit 6 (geen verklaring van geen bedenkingen) staan de situaties die niet aan de raad voorgelegd hoeven te worden.

Begrippenlijst

Adviesrecht van de raad
De gemeenteraad kan categorieën van situaties aanwijzen waarbij onder de Omgevingswet het college alleen een afwijkingsvergunning kan verlenen nadat de raad een bindend advies heeft uitgebracht. Als een categorie niet is aangewezen, is het college niet verplicht om de raad om advies te vragen.

Afwijkingsvergunning
Procedure die gebruikt kan worden om een initiatief dat niet aan de bestaande regels voldoet mogelijk te maken. Onder het huidige recht betreft dit het afwijken van het bestemmingsplan, onder de Omgevingswet wordt dit het afwijken van het omgevingsplan. Hierbij is het college het bevoegd gezag en hangt het van de situatie af of de reguliere of de uitgebreide procedure van toepassing is.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit
Een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en niet vergunningsvrij is. Deze activiteit kan mogelijk gemaakt worden door ofwel het omgevingsplan te wijzigen, ofwel een afwijkingsvergunning te verlenen.

Delegatie
De overdracht van een bevoegdheid (in dit geval van de gemeenteraad) aan een ander bestuursorgaan (in dit geval het college van burgemeester en wethouders) dat de bevoegdheid onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent. Het college kan altijd aangeven niet zelf gebruik te willen maken van de bevoegdheid en de raad dus om een besluit vragen.

Omgevingsplan
Het omgevingsplan bevat algemene regels van de gemeente voor de fysieke leefomgeving. Iedere gemeente heeft 1 omgevingsplan onder de Omgevingswet. Het omgevingsplan vervangt de bestemmingsplannen en is breder dan een bestemmingsplan.

Reguliere procedure
Het bevoegd gezag (in dit geval het college) moet binnen 8 weken (eventueel verlengd met 6 weken) beslissen op een vergunningaanvraag. Daarna is er nog bezwaar en beroep mogelijk.

Uitgebreide procedure
Het bevoegd gezag (in dit geval het college) moet binnen 6 maanden na een aanvraag beslissen. Tijdens de uitgebreide procedure moet een ontwerpbesluit gemaakt worden waarover zienswijzen openstaan. Nadat het besluit is genomen is er nog beroep bij de rechtbank mogelijk.

Verplichte participatie/participatieplicht
De gemeenteraad kan categorieën van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aanwijzen waarbij participatie verplicht wordt gesteld voor initiatiefnemers. Er kunnen geen voorwaarden verbonden worden aan hoe de participatie is georganiseerd.

Verklaring van geen bedenkingen (vvgb)
Verplichting onder het huidige recht bij bepaalde afwijkingsvergunningen voor het college om de raad te vragen of er bedenkingen zijn tegen het verlenen van de vergunning. De gemeenteraad kan categorieën van situaties aanwijzen waarbij het niet nodig is voor het college om de raad om een vvgb te vragen.

Wijzigen omgevingsplan/bestemmingsplan
Procedure die gebruikt kan worden om een initiatief dat niet aan de bestaande regels voldoet mogelijk te maken. Hierbij is de gemeenteraad het bevoegd gezag