Raadsvergadering d.d. 9 december 2021

Aan de raad,

Onderwerp
Wijzigen of afwijken van het bestemmingsplan en omgevingsplan

Portefeuillehouder
J.H.C.M. Briels

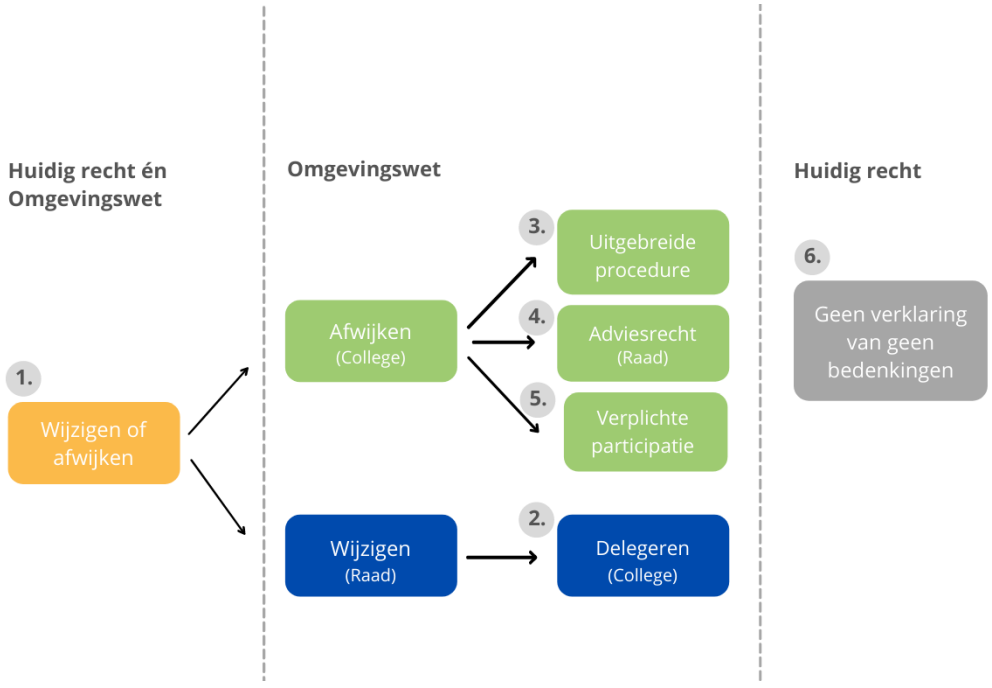
Beslispunten

1. zolang de Omgevingswet nog niet in werking getreden is, wordt aan initiatiefnemers gevraagd:
    a. de toestemming voor hun activiteiten die in strijd zijn met het bestemmingsplan aan te vragen middels een omgevingsvergunning en niet middels een wijziging van het bestemmingsplan;
    b. tenzij het activiteiten betreft waarbij:
        i. een nieuwe locatie voor een bedrijventerrein mogelijk wordt gemaakt, of
        ii. een nieuwe locatie voor een distributiecentrum mogelijk wordt gemaakt, of
        iii. een nieuwe locatie voor woonwagens mogelijk wordt gemaakt, of
        iv. bestaande natuur wordt omgezet naar een andere functie, of
        v. een nieuwe locatie voor een begraafplaats of uitvaartcentrum mogelijk wordt gemaakt, of
        vi. meer dan één nieuwe woning mogelijk wordt gemaakt tenzij voldaan wordt aan het beleidskader 'transformatie en woningsplitsing in kernen', of
        vii. de aanleg van een nieuwe weg mogelijk wordt gemaakt, of
        viii. hogere regelgeving een instructieregel bevat waardoor het initiatief alleen middels een wijziging van het bestemmingsplan mogelijk te maken is, of
        ix. het college van burgemeester en wethouders inschat dat beter door de raad kan worden besloten middels een wijziging van het bestemmingsplan.
2. nadat de Omgevingswet in werking is getreden, wordt aan initiatiefnemers gevraagd:
    a. de toestemming voor hun buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aan te vragen middels een omgevingsvergunning en niet middels een wijziging van het omgevingsplan;
    b. tenzij het activiteiten betreft die genoemd zijn in onderdeel 1, sub b van dit besluit waarbij in categorie viii en ix het een wijziging van het omgevingsplan betreft;

3. dat de voorkeur voor het mogelijk maken van activiteiten die niet in het bestemmingsplan of omgevingsplan passen middels een omgevingsvergunning verwerkt wordt in het voorstel voor de nieuwe legesverordening
4. dat de werking van dit besluit door het college van burgemeester en wethouders na 1 jaar na dit besluit wordt geëvalueerd en dat die evaluatie uiterlijk 20 maanden na dit besluit aan onze raad wordt voorgelegd.
5. dat dit besluit in werking treedt op 1 januari 2022 en aangehaald wordt als 'besluit van de gemeenteraad van 9 december 2021 betreffende wijzigen of afwijken van het bestemmingsplan en omgevingsplan'.

Samenvatting

Naar verwachting treedt op 1 juli 2022 de Omgevingswet in werking. Een nieuwe taakverdeling tussen raad en college maakt onderdeel uit van de cultuurverandering die beoogd wordt met de Omgevingswet. Vooralsnog wordt binnen Laarbeek niet met uitgebreide afwijkingsvergunningen gewerkt, -tenzij dit verplicht is. Voorlopig willen we in het kader van de transitiefase van de Omgevingswet juist zoveel mogelijk met afwijkingsvergunningen gaan werken. Deze experimentele beleidswijziging willen we middels dit voorstel expliciet vastleggen zodat dit voor iedereen duidelijk is en de legesverordening hierop aangepast kan worden.



Aanleiding

Naar verwachting treedt op 1 juli 2022 de Omgevingswet in werking. Een nieuwe taakverdeling tussen raad en college maakt onderdeel uit van de cultuurverandering die beoogd wordt met de Omgevingswet.

Beoogd effect en/of resultaat

Vooralsnog wordt binnen Laarbeek vanwege praktische redenen niet met uitgebreide afwijkingsvergunningen gewerkt, -tenzij dit verplicht is. Voorlopig willen we in het kader van de transitiefase van de Omgevingswet juist zoveel mogelijk met afwijkingsvergunningen gaan werken. Deze experimentele beleidswijziging willen we middels dit voorstel expliciet maken.

Argumenten

1. **Het speelt in op de beoogde rol van de raad onder de Omgevingswet**

Een van de uitgangspunten van de Omgevingswet is dat gemeenteraden zich meer gaan focussen op visievorming en kaderstelling enerzijds, en controle en verantwoording anderzijds. Gemeenteraden gaan kijken naar waar men zich echt over moet buigen. Het vaker werken met afwijkingsvergunningen die alleen langs de raad hoeven als daar inhoudelijk aanleiding toe is, zorgt dat hier ruimte voor is.

2. **Problemen transitiefase Omgevingswet opvangen**

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. In de transitiefase vlak voor en na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zitten er daarom voordelen aan werken met zoveel mogelijk afwijkingsvergunningen.

3. **Minder juridische risico's**

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. In de transitiefase vlak na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zitten er daarom voordelen aan het zoveel mogelijk met afwijkingsvergunningen werken.

4. **Postzegelplannen geven geen voordelen meer**

Vooralsnog wordt binnen Laarbeek vanwege praktische redenen niet met uitgebreide afwijkingsvergunningen gewerkt, -tenzij dit verplicht is. In plaats daarvan wordt met wijzigingen van bestemmingsplannen voor specifieke locaties gewerkt, de zogenaamde postzegelplannen. Hier is voor gekozen omdat er onder huidig recht qua proceduretermijnen en rechtsbescherming geen verschil zit tussen afwijkingsvergunningen en het wijzigen van bestemmingsplannen. Een belangrijk nadeel aan afwijkingsvergunningen was dat deze vervolgens alsnog verwerkt moesten worden in het bestemmingsplan en daardoor dubbel werk opleverden. Die verplichting is tijdens de overgangsfase naar 2029 komen te vervallen. Er zit in de huidige situatie daarom geen voordeel meer aan het werken met postzegelplannen in plaats van afwijkingsvergunningen, alleen maar nadelen.

5. **Acceptabele werkdruk voor de gemeenteraad**

Wanneer de raad zelf blijft beslissen op alle initiatieven die in strijd zijn met het bestemmingsplan of omgevingsplan bestaat de mogelijkheid van een significant hogere werkdruk voor de raad. Het is hierdoor mogelijk dat andere taken van de gemeenteraad in het geding komen.

Kanttekeningen o.a. financiële, juridische, communicatieve en veiligheidsaspecten

1. **Besluit wordt genomen met de kennis van nu**

We weten nog niet precies hoe de praktijk er straks uit gaat zien. We weten nog niet welke ruimtelijke ontwikkelingen er precies aan ons voorgelegd gaan worden en waar de raad zelf over wil beslissen. Wanneer blijkt dat de raad vaker waarde hecht aan het mogelijk maken van een initiatief via een wijziging van het bestemmingsplan of omgevingsplan dan verwacht, kan dit besluit aangepast worden. Belangrijk vertrekpunt in deze experimentele beleidswijziging is bovendien dat het college zich zeer bewust is van de gezamenlijke zoektocht naar een nieuwe taakverdeling tussen raad en college. Dat het college nu meer beslissingsruimte krijgt, wil niet zeggen dat het college ook altijd van die beslissingsruimte gebruik zal maken.

2. **Voorkeur voor besluitvormingsprocedure niet af te dwingen**

Het staat een initiatiefnemer altijd vrij om zelf te bepalen hoe de toestemming voor een activiteit die niet binnen het bestemmingsplan of omgevingsplan past wordt aangevraagd. Dat verandert niet door de Omgevingswet. Alleen de voor- en nadelen van beide besluitvormingsprocedures zijn veranderd door de komst van de Omgevingswet. Daarom zal naleving van de voorkeur van de gemeenteraad voor een specifieke besluitvormingsprocedure door initiatiefnemers op dezelfde wijze gestimuleerd worden als nu. In de legesverordening wordt het financieel aantrekkelijk gemaakt voor initiatiefnemers om de voorkeur van de gemeenteraad te volgen.

3. **Rolverandering raad**

Met dit besluit zal de gemeenteraad voortaan alleen nog direct betrokken zijn bij de besluitvorming over ruimtelijke initiatieven met grote impact op de omgeving. Dit past bij de beoogde cultuurverandering die onderdeel uitmaakt van de Omgevingswet: de raad is aan zet wanneer het moet en het college wanneer het kan. College en raad zullen samen op zoek moeten naar een nieuwe taakverdeling en de enige manier om de nieuwe balans te vinden is door een experiment aan te gaan en dat bijtijds te evalueren zodat bijgestuurd kan worden.

4. **Afwijkingsvergunningen leiden tot wijzigingen van het omgevingsplan**

Op grond van artikel 4.17 Omgevingswet moet het omgevingsplan na 2029 uiterlijk 5 jaar na het onherroepelijk worden van een vergunning voor een voortdurende buitenplanse omgevingsplanactiviteit in overeenstemming gebracht worden met die vergunning. Uiteindelijk is het daardoor geen keuze tussen de twee besluitvormingsprocedures, maar de keuze om de activiteit eerst met de snelle procedure toe te staan en het omgevingsplan vervolgens op een later moment te wijzigen. Aangezien de beleidsmatige keuze dan al gemaakt is, maakt deze technische verwerking in het omgevingsplan onderdeel uit van het voorgestelde delegatiebesluit.

Financiën

De legesverordening zal aangepast worden aan de nieuwe voorkeur voor de afhandeling van ruimtelijke initiatieven die niet in het bestemmingsplan of omgevingsplan passen. Naar verwachting zal dit een budget neutrale aanpassing betreffen. Het ligt namelijk niet in de lijn der verwachting dat een wijziging van de voorkeur voor besluitvormingsprocedure van invloed zal zijn op het aantal binnenkomende aanvragen of de kosten voor de afhandeling van die aanvragen.

Communicatie
Met betrekking tot de opstelling van dit voorstel is geen sprake geweest van inwonersparticipatie. Wel is de raad middels de raadssessies op 27 mei 2021 en 16 september 2021 ingelicht over de mogelijkheden met betrekking tot wijzigen of afwijken van het bestemmingsplan en omgevingsplan. Nadat dit besluit is genomen zal op de Omgevingswet-pagina op de gemeentelijke website informatie geplaatst worden over wijzigen of afwijken van het bestemmingsplan en omgevingsplan.

Veiligheidsaspecten
N.v.t.

Vervolgstappen
De werking van dit besluit wordt door het college na 1 jaar na dit besluit geëvalueerd en die evaluatie zal uiterlijk 20 maanden na dit besluit met de raad worden besproken. Indien nodig zal in het kader van die evaluatie een aangepast nieuw besluit ten aanzien van wijzigen of afwijken van het bestemmingsplan en omgevingsplan worden voorgelegd.

Bijlagen (meegezonden stuk(ken), ter inzage gelegde stukken)
Overkoepelend memo

Het college van burgemeester en wethouders,
gemeentesecretaris van Laarbeek



J.W.M. van de Ven

de burgemeester van Laarbeek



F.L.J. van der Meijden