



Raadsvoorstel

Raad d.d.	19 september 2023	Portefeuillehouder	SKR
Commissie d.d.	5 september 2023	Opsteller	bjoo01
B&W d.d.	4 juli 2023	Zaaknr.	Z21000654

Onderwerp

Delegatie fysieke leefomgeving, bindend advies en verplichte participatie in het kader van de Omgevingswet.

Voorstel

De raad voor te stellen om:

1. vast te stellen:
 - a. het delegatiebesluit Omgevingsplan gemeente Eersel;
 - b. de lijst van activiteiten, waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en
 - c. de lijst verplichte participatie bij initiatieven;
2. dit besluit na één jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet te evalueren en indien nodig aan te passen.

Inleiding/aanleiding

In essentie blijft de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onveranderd. De gemeenteraad stelt kaders vast, en het college geeft uitvoering aan deze kaders (en toetst of initiatieven passen binnen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders). Daarnaast houdt de gemeenteraad gedurende het beleids- en besluitvormingsproces een vinger aan de pols en stuurt op de gewenste doelen. Dat is met de komst van de Omgevingswet niet anders.

Nieuwe situatie

Delegatie

De gemeenteraad is het bevoegd orgaan om (delen van) het omgevingsplan vast te stellen. In de Omgevingswet is de mogelijkheid opgenomen om deze bevoegdheid voor delen te delegeren aan het college.

Bindend advies

Onder de Omgevingswet is het college bevoegd om alle omgevingsvergunningen te verlenen, ook de vergunningen die afwijken van het Omgevingsplan. Op het moment dat de gemeenteraad een rol wil hebben bij het beoordelen van deze vergunningen moet hij een lijst van gevallen vaststellen waar hij over wil adviseren.

Dit advies is bindend: als de raad een negatief advies geeft, dan mag het college de omgevingsvergunning niet verlenen.

Verplichte participatie bij initiatieven

Participatie is een belangrijk aspect in de Omgevingswet.

Participatie bij initiatieven is onder de Omgevingswet een verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. De raad kan voor initiatieven die niet passen binnen het omgevingsplan categorieën van gevallen aanwijzen waarbij participatie verplicht is.

Hoe participatie door de initiatiefnemer moet plaatsvinden, mag elke gemeente zelf bepalen. Wij hebben hiervoor een leidraad voor de initiatiefnemer ter beschikking die u in de bijlagen aantreft.

Huidige situatie

Verklaring van geen bedenkingen (VvGB)

Het kan zijn dat een bouwplan niet past in het bestemmingsplan en het niet mogelijk is om via een binnenplanse afwijking of de zogenoemde kruimelgevallenregeling medewerking te verlenen. In dat geval kan onder de huidige wetgeving het college een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan. Hiervoor is dan wel voorafgaand instemming van de gemeenteraad noodzakelijk. De raad kan dan een verklaring van geen bedenkingen afgeven (VvGB). Om het werkbaar te houden heeft de raad categorieën van gevallen aangewezen waarbij een specifieke VvGB niet nodig is (lijst van algemene VvGB). Voor gevallen buiten de lijst is steeds een specifieke VvGB nodig.

Participatie

In de huidige situatie ligt de participatie veel bij de gemeente en schuift de initiatiefnemer dit vaak door naar de formele procedure (zienswijzenprocedure). Wel zien we steeds meer dat de initiatiefnemer zelf de participatie oppakt door het voeren van een omgevingsdialoog. Hiermee sorteren we in de praktijk al voor op de initiatievenparticipatie onder de Omgevingswet.

Na eerdere behandeling in de gemeenteraad is besloten om samen met een klankbordgroep te gaan werken. De werkwijze van de klankbordgroep was om eerst (een vertegenwoordiging van) de raad goed te informeren over de Omgevingswet. Vervolgens zijn de voorstellen met betrekking tot delegatie, bindend advies en verplichte participatie besproken. De overleggen hebben geleid tot dit voorstel.

Wettelijk en/of beleidskader

Gemeentewet

Omgevingswet

Zie voor visie en beleidsdocumenten de bijlage overzicht visie en beleidsdocumenten (<https://www.eersel.nl/regelgeving-over-de-leefomgeving>)

Argumenten

1.1 De raad kan vaststelling van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college.

Het gaat om wijzigingen zonder beleidsruimte (die dus verplicht moeten worden doorgevoerd): wijzigingen van technische aard, het doorvoeren van landelijke of provinciale regels, aanpassingen van de toelichting ter verduidelijking, aanpassingen van beschrijvingen en verkeerde verwijzingen.

1.2 De verklaring van geen bedenkingen komt te vervallen.

De verklaring van geen bedenkingen vervalt voor de omgevingsvergunningaanvragen die ingediend worden onder de Omgevingswet. Het college is bevoegd voor alle aanvragen om een omgevingsvergunning, ook wanneer deze aanvragen strijdig zijn met het (tijdelijk) omgevingsplan. In de plaats van de VvGB komt het adviesrecht van de raad voor de door de raad te bepalen categorieën van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

1.3 Zonder lijst van bindend advies is het college altijd bevoegd om af te wijken van het Omgevingsplan.

De raad moet, voor het in werking treden van de Omgevingswet, een besluit nemen over de gevallen waarin zijn advies noodzakelijk is. Het raadsbesluit over de verklaring van geen bedenkingen vervalt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Neemt uw raad geen besluit hierover, dan kan het college zonder advies vergunningen verlenen voor activiteiten die in strijd zijn met het Omgevingsplan. In dit voorstel wordt de huidige bevoegdheidsverdeling (algemene VvGB) vertaald naar de nieuwe systematiek (bindend advies in specifieke gevallen).

1.4 De raad blijft het belangrijkste orgaan voor de ruimtelijke kaders/regels.

Over aanvragen die niet in het bestaande (ruimtelijke) kader passen blijft uw raad beslissen. Dit verandert dus niet.

1.5 Het voorstel m.b.t. bindend advies bevat een verscherping t.o.v. van de huidige werkwijze en bevoegdheidsverdeling.

In de huidige situatie heeft uw raad een algemene verklaring van geen bedenkingen afgegeven voor bouwplannen in de kom tot 10 woningen. Aanvragen tot 10 woningen in afwijking van het bestemmingsplan kunnen daarmee door het college worden afgedaan. De sessies met de klankbordgroep van de raad hebben ertoe geleid deze ondergrens aan te passen naar 3 of meer woningen. Het college zal straks dus bindend advies aan de raad moeten vragen bij aanvragen van 3 of meer woningen in strijd met het (tijdelijke) omgevingsplan. Dit sluit aan op de beleidsregels kleine woningbouwinitiatieven.

Alternatieven

Delegatie

Het omgevingsplan is het belangrijkste document voor het toestaan van activiteiten op het grondgebied van de gemeente Eersel. We willen – in de lijn van de huidige werkwijze/bevoegdheidsverdeling – terughoudend omgaan met het delegeren van bevoegdheden om het omgevingsplan te wijzigen aan het college. Hier worden dan ook geen alternatieven voorgesteld.

Bindend advies

Het aantal alternatieven voor deze lijst is groot, van volledig loslaten door de raad tot het bindend adviseren over alle aanvragen die afwijken van het (tijdelijk) omgevingsplan en alles daar tussenin.

Meer zaken onder het bindend advies laten vallen.

Initiatiefnemers moeten langer wachten op besluitvorming.

Uw raad moet ook van meer initiatieven iets vinden. Dit vergt extra tijd voor voorbereiding en besluitvorming. Dus meer raadsvoorstellen en een grotere belasting voor de hele organisatie. (ambtelijk apparaat, college en raad)

- Het college is van mening dat het wenselijk is om voor onderdeel 2a (het aantal woningen binnen de bebouwde kom) het minimum aantal op 10 te leggen. Het voordeel hiervan is dat kleinere particuliere initiatieven een snellere doorlooptijd hebben en dat er minder risico is op het niet tijdig beslissen op aanvragen. Hierbij is wel af te wegen om bij het voorstel van verplichte participatie een categorie toe te voegen, waarbij participatie verplicht is bij 3 of meer woningen.

Minder zaken onder het bindend advies laten vallen.

Initiatieven kunnen makkelijker en sneller gerealiseerd worden.

Uw raad staat meer op afstand en dit vraagt om een actievere informatiestroom van het college naar uw raad.

Verplichte participatie

Voor de lijst van verplichte participatie bij initiatieven worden geen alternatieven voorgedragen. Het vergroten van de lijst zorgt voor een zwaardere procedurele last bij initiatieven.

Initiatiefnemers worden wel gestimuleerd om de omgeving in meer of mindere mate te laten participeren, omdat dit bij uitvoering van initiatieven problemen voorkomt.

Risico's

Aan het voorstel is het volgende risico verbonden.

De ondergrens voor woningbouwinitiatieven waarbij de raad een standpunt moet innemen in de vorm van een bindend advies wordt in de kom teruggebracht van 10 naar 3 woningen. Dit betekent een extra belasting voor de gehele gemeente (ambtelijk apparaat, college en raad).

In het woningbouwprogramma is opgenomen dat er in principe medewerking is verleend aan de volgende aantallen woningbouwplannen in de kom:

1 tot 3	3 tot 10	10 en meer
12	9	8

Op basis van de huidige bevoegdheidsverdeling uitgaande van de algemene VvGB kunnen 12 + 9 plannen zelfstandig door het college worden afgedaan (uitgaande dus van de ondergrens van 10 woningen). De raad zal dan in 8 gevallen iets moeten vinden in die zin dat hij een specifieke VvGB moet verlenen.

Uitgaande van het voorliggende voorstel m.b.t. heb bindend advies kunnen straks 12 plannen zelfstandig door het college worden afgedaan (ondergrens van 3 woningen). De raad zal dan in 17 gevallen iets moeten vinden in die zin dat hij bindend advies moet uitbrengen. Dit betekent een verdubbeling van het aantal raadsvoorstellen.

Getalsmatig is dit wellicht niet schokkend, maar het is belang om goede notie te nemen van het volgende. De beslistermijn op aanvragen voor omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet is acht weken. Deze termijn geldt voor zowel vergunningaanvragen die voldoen aan het omgevingsplan als aanvragen die strijdig zijn met dit plan. De raad brengt bindend advies uit in bepaalde categorieën van aanvragen die niet passen in het omgevingsplan. De raad moet dit doen binnen de beslistermijn van acht weken. Dit is nooit mogelijk binnen de huidige werkwijze en vergadercyclus.

Er zal bij overschrijding van de beslistermijn geen sprake zijn van een vergunning van rechtswege bij aanvragen die niet passen in het omgevingsplan. Wel kan/zal er bij niet tijdig beslissen een dwangsom worden verbeurd van bijna € 1.500 per aanvraag.

De bovengenoemde aantallen aanvragen waarbij dus het risico wordt gelopen een dergelijke dwangsom te verbeuren zal nog toenemen wanneer de schaalsprong en de daarbij behorende woningbouwversnelling echt op stoom komt.

En wanneer in het geval dat de schaalsprong op stoom komt er ook sprake zal gaan zijn van uitbreidingsplannen, dan neemt dit risico enkel toe. Uw raad heeft bindend adviesrecht bij 1 of meer woningen in het buitengebied.

En wellicht kan gedacht worden dat het niet om schokkende bedragen gaat, maar het gaat hier wel om een aanzienlijk risico op imagoschade. Zonder adequate maatregel kan de gemeente Eersel daar waar sprake is van aanvragen die niet passen in te omgevingsplan en waarbij sprake is van bindend adviesrecht van de raad niet tijdig een besluit nemen.

Dit risico kan worden beperkt / worden voorkomen wanneer uw raad bij nemen van voorliggend besluit tegelijkertijd actie onderneemt om te komen tot een werkwijze die ertoe zal leiden dat vergunningen waarbij sprake is van bindend advies van uw raad tijdig en dus binnen acht weken kunnen worden genomen (teneinde dus onnodige dwangsommen te voorkomen).

Een andere manier om e.e.a. te voorkomen is om bij woningbouwplannen die niet voldoen aan het omgevingsplan is te kiezen voor een wijziging van het omgevingsplan. Maar los van een aantal praktische bezwaren gedurende de tijd dat we (moeten) werken met het tijdelijk omgevingsplan, betekent dit dat de doorlooptijd van de procedure aanzienlijk langer wordt: van acht weken naar tenminste 26 weken.

Financieel

Aan het voorstel op zichzelf zijn geen financiële consequenties verbonden.
Er zijn dus wel financiële consequenties op termijn wanneer uw raad dit voorstel overneemt zonder dat uw raad actie neemt om te komen tot een werkwijze die ertoe zal leiden dat vergunningen waarbij sprake is van bindend advies van uw raad tijdig en dus binnen acht weken kunnen worden genomen.

Communicatie/Participatie

De besluiten worden op de gebruikelijke manier bekend gemaakt.

Planning

De werkbaarheid van delegatie, bindend advies en participatie wordt geëvalueerd en zo nodig worden voorstellen gedaan om de besluiten aan te passen. Dit alles binnen één jaar na inwerkingtreding van de wet.

Hiervoor wordt bij voorkeur gebruik gemaakt van de klankbordgroep om met elkaar het overleg te stimuleren en gebruik te maken van elkaars ervaringen.

Bijlagen

1. delegatiebesluit Omgevingsplan gemeente Eersel (21.27643);
2. lijst van activiteiten, waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (21.27646);
3. lijst verplichte participatie bij initiatieven (21.27656);
4. Concept leidraad participatie bij initiatieven (23.13832);
5. <https://www.eersel.nl/regelgeving-over-de-leefomgeving>;
6. Presentatie 12 juni 2023 klankbordgroep (23z.000683).

Eersel, 11 juli 2023

Burgemeester en wethouders van Eersel
secretaris

burgemeester

de heer ing. H.M.L. Offermans

de heer drs. W.A.C.M. Wouters

Raadsbesluit

R21.072

Onderwerp: Delegatie fysieke leefomgeving, bindend advies en verplichte participatie in het kader van de Omgevingswet

De raad van de gemeente Eersel;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 11 juli 2023;

gehoord de beraadslaging in de commissievergadering van 5 september 2023;

b e s l u i t :

1. vast te stellen:
 - a. het delegatiebesluit Omgevingsplan gemeente Eersel;
 - b. de lijst van activiteiten, waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en
 - c. de lijst verplichte participatie bij initiatieven;
2. dit besluit na één jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet te evalueren.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 19 september 2023

De raad van de gemeente Eersel
de griffier,

de voorzitter,

J.W.G. van Bree

drs. W.A.C.M. Wouters