

Raadsavond	16-1-2023
Zaaknummer	474631
Portefeuillehouder	Dolf Kistemaker
Opsteller	cluster Ruimte en Omgevingszaken
Onderwerp	Delegatiebesluit wijzigen omgevingsplan en aanwijzing gevallen verzwaard adviesrecht.

Beslispunten

1. De bevoegdheid tot wijzigen van het omgevingsplan, in de gevallen die worden voorgedragen in dit voorstel, te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.
2. De gevallen aan te wijzen waarvoor op grond van artikel 16.15a sub b onder 1 Omgevingswet, voor de verlening van de omgevingsvergunning van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, advies gevraagd moet worden van de gemeenteraad.

Wat willen we bereiken

Voorliggend voorstel is één van de stappen die genomen kan worden voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Voorliggend voorstel ziet erop dat in sommige gevallen het college de bevoegdheid krijgt om het omgevingsplan te wijzigen. Dit vooral beredeneerd vanuit een praktisch oogpunt.

Het aanwijzen van gevallen wanneer het verzwaard adviesrecht van toepassing is, is een voortzetting van de lijn die in het huidige afwijkingenbeleid is opgenomen.

Wat gaan we daarvoor doen

Voorliggend voorstel bewerkstelligt hetgeen wordt omschreven onder *wat willen we bereiken*.

Inleiding

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet worden bestemmingsplannen vervangen door één omgevingsplan. Het wijzigen van het omgevingsplan is een bevoegdheid van de gemeenteraad. Met voorliggend delegatiebesluit wordt aan de gemeenteraad gevraagd om in bepaalde gevallen de bevoegdheid tot het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren aan het college.

Daarnaast zal straks met inwerkingtreding van de Omgevingswet ook de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) worden geïntroduceerd. Dit is een vergunning waarmee afgeweken kan worden van het omgevingsplan. De bevoegdheid voor het afgeven van deze vergunning ligt bij het college. De gemeenteraad kan echter gevallen aanwijzen wanneer zij gebruik wil maken van het verzwaaard adviesrecht. Met het verzwaaard adviesrecht brengt de gemeenteraad een advies uit waaraan het college gebonden is.

In dit raadsvoorstel wordt voorgesteld om in bepaalde gevallen de bevoegdheid tot het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren aan het college en aan te wijzen in welke gevallen de gemeenteraad gebruik wil maken van het verzwaaard adviesrecht bij een BOPA.

Onderbouwing

Delegatiebesluit wijzigen van het omgevingsplan

Volgens artikel 2.4 van de Omgevingswet stelt de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen.

Op basis van artikel 2.8 van Omgevingswet kan (het is geen verplichting) de gemeenteraad deze bevoegdheid voor het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Met dit voorstel wordt voorgesteld om op een aantal specifieke punten het vaststellen van het omgevingsplan te delegeren aan het college. Vanuit de praktijk benaderd is het in sommige gevallen handig om deze bevoegdheid te delegeren aan het college. Per voorgesteld punt zal worden aangegeven waarom het vanuit de praktijk wenselijk is om deze bevoegdheid te delegeren.

Het voorstel is om in de volgende gevallen de bevoegdheid voor het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren aan het college:

- 1. die delen van het omgevingsplan die krachtens het overgangsrecht als omgevingsplan gelden en betrekking hebben op delen van bestemmingsplannen of beheersverordeningen die een wijzigingsbevoegdheid en/of een uitwerkingsplicht (artikel 3.6 Wet ruimtelijke ordening) bevatten, met inachtneming van de hieraan gestelde voorwaarden;*

In verschillende bestemmingsplannen die nu in de gemeente gelden zijn wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten opgenomen. Met het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan geeft de gemeenteraad haar bevoegdheid om een bestemmingsplan te wijzigen aan het college. Aan een dergelijke wijzigingsbevoegdheid zijn veelal voorwaarden gekoppeld. Een bestemmingsplan kan ook uitwerkingsplichten bevatten. De gemeenteraad geeft hiermee de plicht mee om het bestemmingsplan op bepaalde onderwerpen nader uit te werken. Bijvoorbeeld het bestemmingsplan Braassemerland bestaat uit verschillende uitwerkingsplichten. De gemeenteraad heeft dus al eerder bij het vaststellen van verschillende bestemmingsplannen haar bevoegdheid gedelegeerd aan het college om bestemmingsplannen te wijzigen.

Straks biedt de Omgevingswet geen basis meer voor wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten. Wel wordt geregeld dat de wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten die straks onderdeel uitmaken van het tijdelijke omgevingsplan gebruikt kunnen worden. Hetgeen mogelijk kan worden gemaakt door de wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht kan dan worden vergund (een binnenplanse omgevingsplanactiviteit) op basis van het tijdelijke omgevingsplan. Het college is hiervoor het bevoegde gezag.

Echter dit betreft dan 'enkel' een vergunning en geen wijziging van het omgevingsplan. In sommige gevallen lijkt het handiger om direct het omgevingsplan te wijzigen in plaats van 'enkel' een vergunning af te geven. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de verschillende ontwikkelgebieden binnen Braassemerland.

Voorstel is dus om het college de bevoegdheid te geven om het omgevingsplan te wijzigen voor die zaken die staan benoemd in de wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten van de nu gemeentelijke bestemmingsplannen.

2. *het beleidsneutraal verwerken van door het Rijk of de provincie opgelegde instructieregels;*

Een instructieregel is een algemene regel waarmee een bestuursorgaan aan een ander bestuursorgaan aangeeft hoe dat orgaan een taak of bevoegdheid moet uitoefenen. Sommige instructieregels geven beleidsvrijheid, hierover zal dan uiteraard met de gemeenteraad over gesproken worden. Sommige instructieregels bieden echter geen beleidsvrijheid en dienen een-op-een overgenomen te worden in het omgevingsplan.

Een denkbeeldig voorbeeld wanneer dit in de praktijk handig kan zijn is het volgende. De Rijksoverheid besluit om de instructieregels omtrent plaatsgebonden risico aan te passen. Dit gaat veelal om concrete waarden en afstanden die moeten worden opgenomen in het omgevingsplan aangaande veiligheid. Stel deze afstanden en waarden worden door de Rijksoverheid aangepast. Dan is er feitelijk niks te kiezen en moet dit worden verwerkt in het gemeentelijke omgevingsplan. Voorstel is dus als dit soort gevallen zich voordoen dat de gemeenteraad haar bevoegdheid delegeert aan het college om het omgevingsplan op dit punt te wijzigen.

3. *het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan met een omgevingsvergunning voor een voortdurende buitenplanse omgevingsactiviteit als bedoeld in artikel 4.17 van de Omgevingswet;*

De Omgevingswet schrijft voor dat een BOPA binnen vijf jaar verwerkt moet worden in het omgevingsplan. Een BOPA is een vergunning waarmee wordt afgeweken van het omgevingsplan.

Wederom een denkbeeldig voorbeeld om te laten zien waarom het handig is om de bevoegdheid te delegeren. Door middel van een BOPA is de bouw van vijf woningen vergund. De vergunning is verleend, onherroepelijk geworden en de woningen zijn gebouwd en worden bewoond. De Omgevingswet schrijft voor dat deze BOPA (vergunning) binnen vijf jaar wordt verwerkt in het Omgevingsplan. Dus dat de vergunning onderdeel gaat uitmaken van het omgevingsplan.

Het is niet handig om voor elke BOPA direct het Omgevingsplan aan te passen. Daarom zal in de praktijk waarschijnlijk na iedere vijf jaar een inventarisatie komen

van alle BOPA's en deze zullen dan in een verwerkingsslag worden meegenomen in het omgevingsplan. Het gaat dan om het opnemen van verleende vergunningen die ook al gerealiseerd kunnen zijn. Bijvoorbeeld de vijf woningen die al zijn gebouwd en bewoond.

4. *het toevoegen van de onderdelen uit de gemeentelijke verordeningen over de fysieke leefomgeving die beleidsneutraal overgeheveld gaan worden naar het omgevingsplan;*

Alle verordeningen en delen van verordeningen die gaan over de fysieke leefomgeving dienen uiteindelijk in het omgevingsplan te worden verwerkt. Als een verordening een-op-een wordt overgezet naar het omgevingsplan, zonder dat er beleidsmatig iets wijzigt aan de verordening, is het voorstel dat het college de bevoegdheid krijgt om op dit punt het omgevingsplan aan te passen. Bij dit type omzetting van verordening naar omgevingsplan wordt immers geen politiek discussie verlangd.

5. *beleidsneutrale, juridisch-technische en redactionele aanpassingen en correcties (kennelijke verschrijvingen, schrijffouten en het herstel van technische (teken)fouten) van het omgevingsplan of de onderliggende juridische verwijzingen, allen met geen of geringe invloed op de fysieke leefomgeving;*

Bovenstaande punt wordt voorgesteld voor het geval er een verschrijving, tekenfout of andere omissie in het omgevingsplan ontstaat. Het college is dan bevoegd om deze omissie te herstellen.

Voorgesteld wordt aan uw raad om op deze punten haar bevoegdheid tot het vaststellen van het omgevingsplan te delegeren aan het college. Het college versterkt jaarlijks aan de gemeenteraad een overzicht van besluiten die op basis van het voorgestelde delegatiebesluit worden genomen.

Aangezien de Omgevingswet nog niet inwerking is getreden en nog niet in praktijk wordt toegepast is het niet in te schatten hoe vaak er van dit voorgestelde delegatiebesluit gebruik zal worden gemaakt.

Aanwijzing gevallen verzwaard adviesrecht gemeenteraad

Nu is, in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), geregeld dat de gemeenteraad altijd een verklaring van geen bedenkingen (VvGB) moet afgeven als er een buitenplanse uitgebreide afwijking gevoerd gaat worden (ook wel een uitgebreide planologische afwijking (UPA)). Als de gemeenteraad geen verklaring van geen bedenkingen afgeeft, mag het college de vergunning niet verlenen.

Straks onder de Omgevingswet kan er ook worden afgeweken van het omgevingsplan middels een BOPA. De insteek van de Omgevingswet is op dit punt anders dan de Wabo. Onder de Omgevingswet is niet langer standaard een VvGB of iets soortgelijks nodig van de gemeenteraad. Wel kan de gemeenteraad onder de Omgevingswet gevallen aanwijzen wanneer zij gebruik wil maken van het verzwaard adviesrecht (artikel 16.15a sub b onder 1 Omgevingswet).

Met dit verzwaard adviesrecht brengt de gemeenteraad een advies uit over of zij vindt dat het college de aangevraagde BOPA moet verlenen of weigeren. Het advies is zwaarwegend en het college is verplicht dit advies te volgen.

Deze nieuwe benadering van de Omgevingswet is al enige tijd de insteek van het gemeentelijke afwijkingenbeleid. Daarin is geregeld dat de gemeenteraad bij het doorlopen

van de procedure voor de buitenplanse uitgebreide afwijking (UPA) geen VvGB hoeft af te geven, tenzij het gaat om gevallen die staan genoemd in het afwijkingenbeleid. In de praktijk komt het nu zelden voor dat er een VvGB is vereist, omdat veel van dit soort ontwikkelingen met een wijziging van het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt.

Het voorstel is om dezelfde gevallen die nu in het afwijkingenbeleid staan genoemd ook aan te wijzen als de gevallen waar het verzaamd adviesrecht op van toepassing is. Hiermee wordt de systematiek van het afwijkingenbeleid aangaande het systeem van de VvGB's voortgezet onder de Omgevingswet.

De volgende gevallen staan nu benoemd in het nu geldende afwijkingenbeleid:

- 1. waarbij sprake is van transformatie van een gebied;*
- 2. die in strijd zijn met de door de gemeenteraad vastgestelde omgevingsvisie;*
- 3. die gesitueerd zijn in natuurgebied;*
- 4. waarbij sprake is van realisering, verandering, vervanging en/of uitbreiding van woningen/woongebouwen met bijbehorende bouwwerken, ongeacht de maatvoering vanaf 10 zelfstandige woningen;*
- 5. waarbij sprake is van bouwen, herbouwen, vernieuwen, uitbreiden van gebouwen en bouwwerken en het omzetten van bestaande functies ten behoeve van de woonfunctie inclusief de bij die functie bijbehorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde en voorzieningen vanaf 10 zelfstandige woningen;*
- 6. waarbij sprake is van realisering van functiewijzigingen van bestaande opstallen met bijbehorende gronden en de daaruit voorkomende bouwactiviteiten en uitbreiding van bestaande functies met een bruto vloeroppervlak in het voorgestelde project van meer dan 0,5 ha buiten het bestaand stads- en dorpsgebied;*
- 7. waarbij sprake is van realisering van functiewijzigingen van bestaande opstallen met bijbehorende gronden en uitbreiding van bestaande functies en de daaruit voorkomende bouwactiviteiten met een bruto vloeroppervlak van meer dan 1 ha binnen het bestaand stads- en dorpsgebied.*

Voor nadere toelichting op bovenstaande gevallen wordt er verwezen naar het nu geldende afwijkingenbeleid. Deze is ook als bijlage bijgevoegd bij het raadsvoorstel.

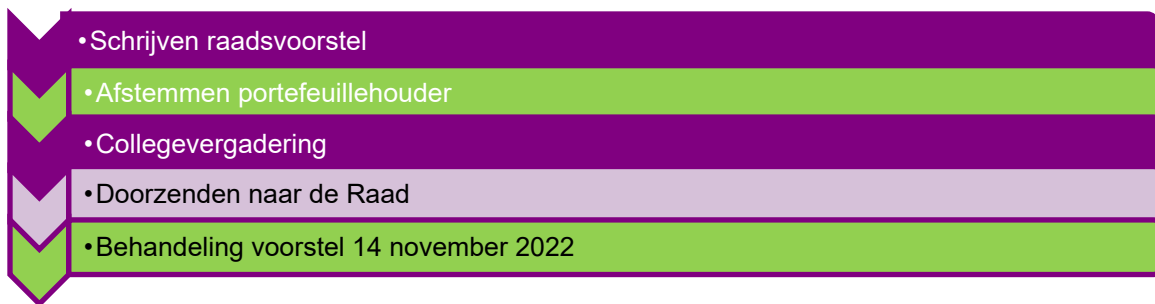
Uitvoering

Kosten

Aan dit voorstel zijn geen kosten verbonden.

Participatie en tijdslijn

Voor dit voorstel is geen participatietraject doorlopen. Het voorstel gaat over de rol-/taakverdeling tussen college en gemeenteraad waarbij de insteek is zoveel mogelijk de status quo te bestendigen voor het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Na besluitvorming van de gemeenteraad zal het besluit gepubliceerd worden.



Risico's

Als uw raad besluit om niet op bepaalde onderdelen de bevoegdheid tot het wijzigen van het omgevingsplan te delegeren heeft dat als gevolg dat iedere wijziging van het omgevingsplan door de gemeenteraad moet worden behandeld en vastgesteld. Terwijl in de voorgestelde gevallen er geen politieke/ kaderstellende discussie mogelijk is ten aanzien van de wijziging, maar hier wel tijd voor moet worden gemaakt op de agenda van de gemeenteraad en moet worden voorbereid.

Het risico aan het niet aanwijzen van gevallen wanneer de gemeenteraad gebruik wil maken van het verzwaaard adviesrecht is dat zij geen sturing kan geven op BOPA's.

Regio

Dit voorstel heeft geen relatie tot de regionale agenda Kaag en Braassem.

Duurzaamheid

Dit voorstel heeft geen betrekking op duurzaamheid.

Evaluatie

Voorgesteld wordt om ieder jaar de gemeenteraad een afschrift te sturen in welke gevallen het college gebruik heeft gemaakt van het delegatiebesluit. Op deze manier wordt het inzichtelijk voor de gemeenteraad hoe dit delegatiebesluit in de praktijk uitwerkt.

Roelofarendsveen, 1 november 2022

Burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,
R. van Zijl A. Heijstee-Bolt

Bijlagen behorend bij het voorstel

Raadsbesluit

Afwijkingenbeleid ruimtelijke ordening