

Bevoegdheden onder de Omgevingswet: adviesrecht, delegatie, participatie

De raad van de gemeente Bergen,

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 5 september 2023;

Gelet op het advies van de raadscommissie Ruimte en Economie d.d. 27 september 2023;

Gelet op de artikelen 2.8, 4.14 lid 5, 16.15a en 16.55 van de Omgevingswet, artikel 4.21 van het Omgevingsbesluit en de artikelen 10:15 en 10:16 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit

1. Als gevallen waarin de gemeenteraad adviseur is bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, als bedoeld in artikel 16.15a onder b1 en b2 van de Omgevingswet, de gevallen aan te wijzen die zijn opgenomen in categorie 1 in de bijlage bij dit besluit;
2. De bevoegdheid tot het vaststellen van die delen van het omgevingsplan die zijn opgenomen in categorie 2 in de bijlage bij dit besluit aan het college van burgemeester en wethouders te delegeren;
3. De bevoegdheid tot het nemen van voorbereidingsbesluiten als bedoeld in artikel 4.14 van de Omgevingswet aan het college van burgemeester en wethouders te delegeren;
4. Een informatieplicht te verbinden aan de bevoegdheid onder 3;
5. Geen gevallen van activiteiten, als bedoeld in artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet, aan te wijzen waarbij participatie van en overleg met derden bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten verplicht is voordat een aanvraag om omgevingsvergunning voor een dergelijke activiteit kan worden gedaan;
6. De beslispunten 1 tot en met 5 in werking te laten treden op de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet;
7. Binnen 2 jaar na inwerkingtreding van deze besluiten de hiermee opgedane ervaringen te evalueren.

Bergen (L), 16 oktober 2023

*I.C. van 't Hof
De griffier*

*M.H.E. Pelzer
De voorzitter*

BIJLAGE bij besluit van de gemeenteraad van Bergen (L) van 16 oktober 2023

Categorie 1: bindend adviesrecht van de gemeenteraad van Bergen (L) bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten:

Binnen de bebouwde kom:

- Projecten voor voorzieningen (maatschappelijk, cultuur, ontspanning, sport, recreatie en dergelijke) met een terreinomvang van meer dan 10.000 m²;
- Projecten voor bedrijvigheid (bedrijf, detailhandel, horeca, kantoor en dergelijke) met een terreinomvang van meer dan 5.000 m² en/of in milieucategorie 3 of hoger;
- Woningbouwprojecten van meer dan 20 woningen.

Buiten de bebouwde kom:

- Projecten voor voorzieningen (maatschappelijk, cultuur, ontspanning, sport, recreatie en dergelijke) met een terreinomvang van meer dan 10.000 m²;
- Projecten voor bedrijvigheid (agrarisch, bedrijf, detailhandel, horeca, kantoor en dergelijke) met een terreinomvang van meer dan 5.000 m² en/of in milieucategorie 3 of hoger;
- Woningbouwprojecten van meer dan 10 woningen.

Met uitzondering van gevallen:

- Waarbij het college van plan is de vergunning te weigeren;
- Die voldoen aan een ter inzage gelegd ontwerp van wijziging van een deel van het omgevingsplan dan wel in een door de gemeenteraad vastgesteld, maar nog niet onherroepelijk deel van het omgevingsplan;
- Waarvoor de gemeenteraad heeft ingestemd met een ontwikkeling in een visie of plan voorafgaand aan de aanvraag omgevingsvergunning.

Procedurestappen inclusief toelichting voor gevallen waarin bindend adviesrecht van de gemeenteraad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten van toepassing is:

Bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten is het uitgangspunt dat de reguliere procedure van toepassing is. In enkele gevallen is de uitgebreide procedure van toepassing. Met het oog op de vergadercyclus van de raad is het van belang om inzicht te hebben in de te nemen stappen en bijbehorende tijdsduur, zowel bij de reguliere als de uitgebreide procedure. Hieronder is dat voor beide procedures aangegeven.

B&W bevoegd + adviesrecht raad bij reguliere procedure

1. B&W sturen de aanvraag naar de raad met verzoek om advies en geven de raad een redelijke termijn (artikel 3:6 lid 1 Algemene wet bestuursrecht);
2. De raad geeft binnen de gestelde termijn advies over de aanvraag aan B&W;
3. B&W nemen het besluit met inachtneming van het advies (artikel 16.15b Omgevingswet).

Beslistermijn is 8 weken (artikel 16.64 lid 1 Omgevingswet).

Omdat dit erg kort is, is B&W voornemens om in dit soort gevallen de beslistermijn standaard met 6 weken te verlengen (B&W zijn hiertoe bevoegd op basis van artikel 16.64 lid 2 Omgevingswet) tot 14 weken. Op die manier moet het mogelijk zijn voor de raad om een besluit te nemen over het te geven advies zodat B&W vervolgens een besluit kunnen nemen. Dit vergt uiteraard wel een strakke planning en coördinatie vanaf het moment van binnenkomen van de aanvraag.

Het advies van de gemeenteraad kan meer zijn dan een 'ja' (verlenen) of 'nee' (weigeren). De raad kan er bijvoorbeeld ook voor kiezen om voorwaarden te benoemen waaronder hij het afwijken van het omgevingsplan aanvaardbaar vindt. Met inachtneming van dat advies zal het college de voorwaarden vervolgens uitwerken in een uiteindelijk besluit op de aanvraag om omgevingsvergunning. Hier geldt weer dat helderheid van groot belang is: het college moet uit de voorwaarden direct kunnen opmaken wat er moet gebeuren. In het kader van de rechtszekerheid wordt het afgeraden om aan het advies voorwaarden te verbinden die strekken tot nader onderzoek of die het afhankelijk maken van nader onderzoek, aangezien daarmee niet kan worden vastgesteld hoe het besluit uiteindelijk zal moeten luiden en wat de initiatiefnemer kan verwachten. Bovendien zal dit naar verwachting problemen opleveren met de beslistermijn.

B&W bevoegd + adviesrecht raad bij uitgebreide procedure

1. B&W sturen aanvraag naar de raad met verzoek om advies te geven (termijn zes weken vanaf terinzagelegging ontwerpbesluit, zie artikel 3:16 lid 1 Awb);
2. B&W bereiden het ontwerpbesluit voor en leggen dit ter inzage;

3. De raad geeft advies aan B&W (art. 4.18 lid 2 laatste volzin Omgevingsbesluit). Dit advies kan mede worden gebaseerd op het ontwerpbesluit (zie kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 210 e.v.);
4. B&W nemen het besluit in overeenstemming met het advies van de raad.

Beslistermijn: 26 weken (art. 16.65 Ow en art. 3:18 lid 1 Awb)

Categorie 2: De gemeenteraad van Bergen (L) delegeert de bevoegdheid tot vaststelling van het omgevingsplan in de volgende gevallen aan het college van burgemeester en wethouders:

1. Het verwijzen naar wetten, besluiten, verordeningen, beleid en dergelijke.

Toelichting

Er dient bijvoorbeeld in het omgevingsplan verwezen te worden naar een nieuw vastgestelde verordening door de raad. Het opnemen van die verwijzing mag het college doen.

2. Het toevoegen en/of wijzigen van algemene bepalingen, begripsbepalingen, meetbepalingen en indieningsvereisten voor zover deze niet leiden tot wezenlijke wijzigingen in de fysieke leefomgeving.

Toelichting

Bijvoorbeeld het toevoegen van een indieningsvereiste voor een aanvraag omgevingsvergunning aan een al bestaande lijst met indieningsvereisten in het omgevingsplan.

3. Het stellen van nadere regels over de beoordeling van vergunningsaanvragen, de periode waarbinnen een aanvraag kan worden ingediend en de voorschriften en beperkingen die aan een vergunning verbonden zijn.

Toelichting

De Omgevingswet bevat eisen voor omgevingsvergunningen. De gemeenteraad heeft in het omgevingsplan de mogelijkheid om een evenwichtige toedeling van functies aan locaties op allerlei manieren te regelen. Bijvoorbeeld verbieden, niet regelen (= loslaten), koppelen aan een vergunningplicht etc. Zo kan de gemeenteraad in het omgevingsplan voor een aantal soorten vergunningen (zoals de -voormalige- bouwvergunning) zelf bepalen of hij een vergunningplicht opneemt. Daarbij kan de raad in het omgevingsplan eisen stellen aan die omgevingsvergunningen (zie artikel 5.34 Ow voor voorschriften en artikel 16.55 Ow voor indieningsvereisten). Dit is zeer uitvoeringsgericht. Daarom is het efficiënt en wenselijk om de bevoegdheid ten aanzien van deze aspecten aan het college te delegeren. Dan kan de raad zich met de belangrijke kaders en hoofdlijnen bezighouden, zoals ook de insteek is van de Omgevingswet.

4. Het verwerken van instructieregels, instructies, gewijzigde wet- en regelgeving en eventuele andere dwingende bepalingen van bestuursorganen van andere overheden, tenzij de gemeente Bergen (L) of haar bestuursorganen hierover een zienswijze hebben ingediend.

Toelichting

Er wordt bijvoorbeeld op Rijksniveau een nieuwe wet aangenomen met daarin instructies die gemeenten verplicht dienen op te nemen in hun omgevingsplan. Het college heeft in dat geval de bevoegdheid om het omgevingsplan daarop aan te passen.

5. Het toevoegen van die onderdelen uit de gemeentelijke verordeningen die de gemeente beleidsneutraal overzet naar het nieuwe omgevingsplan.

Toelichting

Het opnemen van regels uit een gemeentelijke verordening in het omgevingsplan mag het college doen mits daarbij de regels niet inhoudelijk worden gewijzigd (= beleidsneutraal). Dit 'omzetten' van een verordening naar het omgevingsplan, is een eenmalige actie.

6. Het uitwerken van door de raad vastgesteld kader stellend beleid in omgevingsplanregels, voor zover het beleid betreft waarvan de gemeenteraad heeft aangegeven dat het college bevoegd is om het betreffende beleid uit te werken.

Toelichting

De raad heeft bijvoorbeeld nieuw(e) beleid(-regels) vastgesteld in het kader van verduurzaming van woningen en aangegeven dat het college dat dient uit te werken. Als in het kader van die uitwerking het omgevingsplan moet worden aangepast, bijvoorbeeld het toevoegen van ruimtelijke- en milieuregels, dan is het college bevoegd dat te doen.

7. Het wijzigen van het omgevingsplan voor aanvragen die, in het geval het initiatief mogelijk gemaakt zou zijn met een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, niet vallen onder het bindend adviesrecht van de gemeenteraad, zoals benoemd onder categorie 1 van dit besluit.

Toelichting

Indien een initiatief met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit - waarbij geen raadsadviesrecht van toepassing is - of met een wijziging van het omgevingsplan gerealiseerd kan worden en er wordt voor die laatste optie gekozen, dan is het college bevoegd het omgevingsplan aan te passen.

8. Het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan met onherroepelijke omgevingsvergunningen als bedoeld in artikel 4.17 Ow (vergunningen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten).

Toelichting

Dit punt heeft betrekking op het verwerken van reeds verleende buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Het college is bevoegd dat te doen.

9. Het aanwijzen, wijzigen en schrappen van gemeentelijke monumenten.

Toelichting

Dit punt heeft betrekking op het 'doorlopende' proces van het aanwijzen e.d. van monumenten. Dat gebeurt onder de Omgevingswet in het omgevingsplan en dus is de raad bevoegd. Onder de huidige wet- en regelgeving ligt deze bevoegdheid bij het college. Het is efficiënt en wenselijk om dat onder de Omgevingswet ook weer zo te laten zijn.

NB. in tegenstelling tot hetgeen bij punt 5 geregeld wordt, een eenmalige actie, is hier dus sprake van een doorlopend proces.

10. Het toevoegen of laten vervallen van de aanduiding van archeologische en cultuurhistorische waarden.

Toelichting

Tijdens een archeologisch onderzoek blijkt dat voor een bepaald gebied rondom de onderzoekslocatie een hoge archeologische verwachtingswaarde moet gelden, dan is het college bevoegd om het omgevingsplan daar op aan te passen.

11. Het verschuiven van de grenzen van het locatiebereik van regels met niet meer dan 10 meter.

Toelichting

Dit is vergelijkbaar met het verschuiven van bepaalde grenzen zoals dat nu ook in bestemmingsplannen is opgenomen. De bevoegdheid daartoe ligt nu ook bij het college en dus is het logisch (en beleidsneutraal) om dat aspect te delegeren aan het college.

12. Het wijzigen van onderdelen van het tijdelijke omgevingsplan naar onderdelen van het nieuwe omgevingsplan op basis van de wijzigings- en uitwerkingsregels op grond van de Wet ruimtelijke ordening, zoals die zijn vastgelegd in bestemmingsplannen die golden op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit mag ook door deze regels om te vormen tot binnenplanse beoordelingsregels.

Toelichting

Onder de Omgevingswet bestaat geen met het huidige wijzigingsplan (college bevoegd) vergelijkbare figuur. Bovenstaande punt maakt het mogelijk dat het college het omgevingsplan mag aanpassen daar waar het gaat om in huidige bestemmingsplannen vastgelegde mogelijkheden voor wijziging (en uitwerking) van het bestemmingsplan. Bijvoorbeeld het onder voorwaarden omzetten van een bestemming agrarisch naar wonen.

Het college mag, in geval van niet directe toepassing van de wijzigingsbevoegdheid, de wijzigingsbevoegdheden ook omvormen naar binnenplanse beoordelingsregels. Bij latere toepassing, is het college dan bevoegd.

13. Het corrigeren van verschrijvingen, verkeerde verwijzingen en inventarisatiefoutjes in het omgevingsplan.

Toelichting

Nadere toelichting is niet nodig, punt spreekt voor zich.

14. Het toevoegen van die onderdelen uit de bruidsschat die de gemeente beleidsneutraal overzet naar het nieuwe omgevingsplan.

Toelichting

De bruidsschatregels zijn rijksregels die op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet op rijksniveau vervallen. Het gaat hier om regels uit een specifiek sectoraal spoor (milieuspoor en bouwspoor) die bij inwerkingtreding van de Omgevingswet voor de hele gemeente gelden. Denk hierbij aan regels over: geluid, trilling, geur, bodem, standaardbouwbepalingen etc.

De bruidsschatregels zullen in de transitieperiode omgezet / opgenomen moeten worden naar / in het omgevingsplan. Het is efficiënt en wenselijk dat het college de regels uit de bruidsschat in het omgevingsplan mag opnemen mits daarbij de regels niet inhoudelijk worden gewijzigd (= beleidsneutraal).

15. Het aanwijzen van gebieden waarbinnen het verboden is afvloeiend hemelwater te lozen op het openbaar riool.

Toelichting

Op grond van artikel 3:7 van de Verordening Fysieke Leefomgeving is het college momenteel bevoegd een gebied aan te wijzen waarbinnen het verboden is afvloeiend hemelwater te lozen op het openbaar riool. Dit artikel wordt vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel van het omgevingsplan. Het aanwijzen van zo'n gebied wordt dan een bevoegdheid van de raad. Het is wenselijk om deze bevoegdheid bij het college te houden.